

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 11 oktober 2016 met nummer RvVb/A/1617/0154  
in de zaak met rolnummer 1415/0037/A/6/0023

Verzoekende partij

1. de heer **Gaëtan MIGNON**
2. mevrouw **Marina DOMINIQUE**

vertegenwoordigd door advocaat Frank VAN OUDENHOVE  
met woonplaatskeuze op het kantoor te 9500 Geraardsbergen,  
Oudenaardsestraat 266

Verwerende partij

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

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 25 september 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 31 juli 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de bvba LOTIS, de aanvrager, tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Ninove van 8 april 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van een buitenpiste en het aanleggen van een mestvaalt op een perceel gelegen te Voorde, Ophemestraat 138 met als kadastrale omschrijving 10<sup>e</sup> afdeling, sectie A, nummer 0724G.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 september 2016.

Advocaat Frank VAN OUDENHOVE voert het woord voor de verzoekende partijen.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

De aanvrager dient op 20 december 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Ninove een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een buitenpiste en het aanleggen van een mestvaalt”*.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 mei 1978 voor 50 m in woongebied met landelijk karakter en verder in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 januari 2014 tot en met 19 februari 2014, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 22 januari 2014 gunstig:

“ ...

*De bovenvermelde adviesaanvraag werd uit landbouwkundig standpunt en uit oogpunt van een duurzame plattelands ontwikkeling onderzocht en er wordt een gunstig advies gegeven. De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. De aanvraag betreft de regularisatie van een buitenpiste en een mestvaalt. De site bestaat uit een vierkantshoeve met accommodatie voor paarden gelegen in woongebied langs een gemeentelijke verbindingsweg met lintbebouwing. Daarachter heeft men de mestvaalt en de buitenpiste aangelegd. De mestvaalt ligt in het woongebied. De buitenpiste ligt gedeeltelijk in woongebied en gedeeltelijk in agrarisch gebied. De site snijdt niet dieper in het agrarische gebied dan de naastliggende huiskavels.*

*De aanvrager beschikt zelf over 2 paarden en houdt 5 pensionpaarden (eigendomsbewijzen zijn toegevoegd bij het dossier). Hij heeft voldoende grond ter beschikking en heeft een opleiding gevolgd voor het africhten van paarden (alle documenten werden aangetoond). Gezien de nodige bewijsstukken ter verantwoording en gezien de ligging ruimtelijk geen (bijkomende) landbouwstructuren schaadt, kan de afdeling akkoord gaan met deze aanvraag.*

...”

De dienst leefmilieu van de stad Ninove adviseert op 23 januari 2014 ongunstig. Na verduidelijking door de aanvrager bij schrijven van 4 februari 2014 adviseert de dienst leefmilieu op 18 februari 2014 gunstig op voorwaarde dat langsheen de perceelsgrenzen rondom de piste een 3 m breed groenscherm wordt aangeplant bestaande uit streekeigen struiken. Een groenplan moet ter goedkeuring worden voorgelegd.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 16 april 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

“ ...

*Toetsing aan de regelgeving, de stedenbouwkundige- of verkavelingsvoorschriften*

*Het perceel is volgens de zoneringen van het gewestplan gelegen in woongebied met landelijk karakter en landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het ligt niet in een goedgekeurd BPA. Het ligt niet in een goedgekeurde en niet vervallen verkaveling. Voorliggende aanvraag ligt voor een klein deel in woongebied met landelijk karakter en*

voor het grootste deel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het houden van paarden kan in overeenstemming zijn met de geldende bestemmingsbepalingen, zowel van woongebied met landelijk karakter als van landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Voor het deel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied kunnen stallen en noodzakelijke bergingen aanvaard worden. Wanneer andere aanhorigheden zoals een zandpiste gevraagd wordt, moet nagegaan worden in hoeverre het gevraagde in functie staat van een volwaardig agrarische of para-agrarische activiteit. De omzendbrief over de gewestplannen stelt dat paardenhouderijen met minstens 10 paarden, waarbij de hoofdactiviteit is gericht op het fokken en/of houden van paarden en eventueel bijkomend het africhten, opleiden en/of verhandelen ervan, en afhankelijk van de omvang van de paardenhouderij als activiteit inclusief de aanhorigheden, beschouwd worden als para-agrarisch bedrijf, en dat enkel bij die paardenhouderijen aanhorigheden zoals rijpistes kunnen aanvaard worden. Volgens de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling beschikt de aanvrager zelf over 2 paarden en houdt hij 5 pensionpaarden en heeft de aanvraag betrekking op het houden van paarden door een niet-landbouwer. Vermits de hoofdactiviteit van de aanvrager niet gericht is op het fokken en/of houden van paarden kan wat hier gevraagd wordt niet gezien worden als een handeling die ten dienste staat van een volwaardig agrarisch of para-agrarische activiteit. De zandpiste dient om deze reden dan ook als strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan beschouwd te worden voor het deel dat in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen is.

Het deel van de piste in woongebied met landelijk karakter zou in overeenstemming kunnen gebracht worden met de zonering van het gewestplan mits voldaan wordt aan de voorwaarden gesteld in het deeladvies van de stedelijke dienst leefmilieu. Zie ook bovenstaande weerlegging op argument 4 van bezwaarindiener. Het is echter niet nuttig om dit klein fragmentarisch deel te vergunnen.

De mestvaalt ligt in woongebied met landelijk karakter en is in overeenstemming met de zonering van het gewestplan mits voldaan wordt aan de nodige groenbuffer.

#### Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag omvat de regularisatie van een zandpiste en mestvaalt voor paarden achter een bestaande vierkantshoeve met accommodatie voor paarden gelegen langs een gemeenteweg in de deelgemeente Voorde. De omgeving is gekenmerkt door een divers woonlint van eengezinswoningen verweven met enkele (gedesaffekteerde) landbouwbedrijven. De mestvaalt ligt in het woongebied met landelijk karakter langs de linkerzijde van het perceel. De zandpiste ligt voor het grootste deel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en is in strijd met deze zonering. Zie bovenstaande paragraaf. Voor de zandpiste wordt geen verder onderzoek naar de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening verricht gezien de legaliteitsbelemmering. Voor de mestvaalt wordt de goede ruimtelijke ordening niet geschaad mits voldaan wordt aan de voorwaarden gesteld in het deeladvies van de stedelijke dienst.

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden en aan de vergunning worden volgende lasten verbonden:

- De zandpiste met verlichting wordt uitgesloten uit deze vergunning en mag niet uitgevoerd worden.
- Langsheen de perceelsgrens moet rond de mestvaalt een 3-meter breed groenscherm aangeplant worden bestaande uit streekeigen struiken.

...

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 12 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert, na gunstig advies op 12 juni 2014 van de provinciale dienst Landbouw en Platteland, in zijn verslag van 20 juni 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 1 juli 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 31 juli 2014 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist, gelijkluidend aan het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

juridische aspecten

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

*De mestvaalt ligt in woongebied met landelijk karakter en is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*De buitenpiste ligt voor het grootste deel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Hiervoor dient de agrarische toets gemaakt.*

*Uit de toestand ter plaatse en de historiek kan worden afgeleid dat binnen de site aanvankelijk gestart werd met het recreatief houden van paarden, doch inmiddels is de inrichting geëvolueerd naar een semi-professionele activiteit. Wederrechtelijk werd een buitenpiste aangelegd. Aanvrager heeft op 24 oktober 2013 2 eigen paarden en 5 pensionpaarden geregistreerd op zijn naam en legt zich o.a. toe op het verhuur van stallen, fokken en aanbieden van therapie. De buitenpiste vormt een noodzaak voor het verderzetten van het paardenpension en de africhtingsstal.*

*Derhalve dient besloten dat de voorgestelde activiteit van de aanvrager valt onder de algemene noemer "landbouw in de ruime zin" en de agrarische toets doorstaat.*

*Bijgevolg zijn constructies in functie van deze activiteit onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar in het agrarisch gebied. Vanuit het oogpunt van een optimaal ruimtegebruik worden dergelijke bedrijven, in dit geval een semi-professionele stoeterij waarvan de bestaanszekerheid niet eenvoudig meetbaar is en afhankelijk is van vele parameters, verwezen naar een bestaande huiskavel of een gedesaffekteerde hoeve. Onderhavige aanvraag voldoet hieraan, de buitenpiste wordt immers voorzien bij een bestaande en vergund geachte paardenhouderij met toezichtswoning.*

*Er zijn 1,80 ha gras- en hooiland verbonden aan het bedrijf. Rekening houdend met een maximale bezetting van 4 paarden per ha weiland, kan deze oppervlakte nuttig gebruikt worden voor het houden van minstens 7 paarden.*

*Aanvrager legt gebruiksovereenkomsten voor waaruit blijkt dat het gaat om een daadwerkelijke exploitatie.*

*Het feit dat de weiden hoofdzakelijk in Gijzegem liggen bepaalt de beoordeling van deze aanvraag niet negatief en staat de werking van deze Paardenhouderij niet in de weg, vermits de paarden in Voorde meestal in een strak scholings- en trainingsprogramma zitten, met zeer beperkte weidegang. Op rust kunnen ze volop genieten van weidebeloop.*

*De bouwverordening inzake het aanbrengen van beplantingen om loodsen, stallen, handelsvestigingen, ambachtelijke bedrijven en nijverheidsgebouwen in te kleden in de leefomgeving is hier van toepassing.*

*Het beplantingsplan dient de groenverfraaiing te bevatten van de parking en de niet-bebouwde zones van de percelen waarop de activiteit zich bevindt.*

*Het beplantingsplan bij loodsen, stallingen, handelsvestigingen, ambachtelijke bedrijven en nijverheidsgebouwen die niet gelegen zijn in industriegebied of ambachtelijke zone, moet een groenscherm bevatten ter afzoming van de percelen waarop de activiteit zich bevindt.*

#### *De goede ruimtelijke ordening*

*Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.*

*Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften, opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.*

*Voorliggende aanvraag beoogt het regulariseren van een buitenpiste en het aanleggen van een mestvaalt.*

*In het advies van de stedelijke dienst Leefmilieu wordt gesteld dat een 3m breed groenscherm moet worden aangeplant rondom de piste.*

*Volgens het beroepschrift is de te regulariseren piste echter op hetzelfde niveau aangelegd als de rest van het perceel en zijn er geen ophogingen gebeurd. Bovendien zijn de piste en de mestvaalt vanop de straat niet zichtbaar vanwege de bestaande ingroening.*

*De achterste zijde van de piste, gelegen in agrarisch gebied, ligt zeer dicht bij de perceelsgrens. Achter de piste zijn weiden gelegen. Een groenbuffer langs deze zijde is noch praktisch uitvoerbaar noch nuttig en zou tevens het mooie uitzicht bederven.*

*De 2 korte zijden lopen evenwijdig met de perceelsgrenzen van de buren en liggen dus deels in woongebied met landelijk karakter en het grootste deel in agrarisch gebied. De linkse buur (kant mestvaalt) heeft geen probleem met de ligging van de piste en de mestvaalt en vereist ook geen verdere groenbuffering langs zijn kant.*

*Aan de andere zijde is al een uitgebreid groenscherm aanwezig van 2,3m, zodat geconcludeerd kan worden dat er voldoende buffering al aanwezig is in de te regulariseren toestand.*

*Gezien ter hoogte van de piste de aanleunende residentiële kavels eveneens een beperkte inname van landschappelijk waardevol gebied inhouden en de aansluiting van het agrarisch gebied aan het voorliggende woongebied met landelijk karakter, is geen sprake van een onaangetast gebied. De buitenpiste snijdt niet dieper in het achterliggende open landschap dan de omgeving.*

*Gezien het gaat om een in oppervlakte zeer beperkte en reversibele terreinaanleg en geen constructies voorkomen in het deel van het betrokken perceel met bestemming agrarisch gebied, worden de plaatselijke landbouwstructuren niet geschaad.*

*Er kan dan ook geen twijfel bestaan dat het aangevraagde inpasbaar is in zijn omgeving.*

*De aangelegde piste leunt nauw aan bij de voorliggende bebouwing en bevindt zich in de achtertuinzone die ook bij de belendende kavels aanwezig is. Hiermee is zorgvuldig*

*omgegaan met de beschikbare ruimte en wordt een minimale insnijding in het achterliggende landschap bewerkstelligd.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden wat tijdigheid betreft geen excepties opgeworpen.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

###### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen vermelden onder de titel belang van hun verzoekschrift dat zij de naaste burens zijn van de aanvrager en dat hun eigendom paalt aan het erf waarop de regularisatie-aanvraag betrekking heeft. In het verzoekschrift wordt gesteld dat zij nadelen ondervinden van de aanleg van de paardenpiste. Zo komen er kinderen paardrijden en wordt er les gegeven, wat volgens de verzoekende partijen activiteiten zijn die thuishoren in recreatiegebied. Zij stellen dat zij 's avonds in hun woning lichthinder ondervinden van de lichtpilons. Bovendien hebben de ruiters volgens hen inzicht in hun tuin en zorgt de zandpiste voor veel stof.

2.

De verwerende partij werpt op dat het verzoekschrift onontvankelijk is omdat de verzoekende partijen enkel stellen dat zij naaste burens zijn van het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, terwijl de beschikking over zakelijke of persoonlijke rechten met betrekking tot een onroerend goed, gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het pand, niet volstaat om over het rechtens vereiste belang te beschikken.

###### *Beoordeling door de Raad*

1.

Om als derde belanghebbenden bij de Raad een beroep te kunnen instellen vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partijen rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen zij moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of vrezen te ondervinden.

2.

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

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen zich in een apart onderdeel over hun belang beroepen op het argument dat hun eigendom paalt aan het erf van de aanvrager.

In hun tweede middel lichten de verzoekende partijen vervolgens toe dat de vergunde buitenpiste nadelen veroorzaakt. Zo werpen de verzoekende partijen op dat er kinderen paardrijden; dat er les wordt gegeven; dat er 's avonds in de woning van de verzoekende partijen lichthinder is van de lichtpylonen; dat de ruiters inzicht hebben in de tuin van verzoekende partijen en dat de zandpiste voor veel stof zorgt.

De verzoekende partijen maken voldoende aannemelijk dat zij licht-, privacy- en stofhinder kunnen ondervinden door de bestreden beslissing.

De exceptie wordt verworpen.

## **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 4.2.1 VCRO en de omzendbrief van 8 juli 1997. Uit hun uiteenzetting blijkt tevens dat zij de schending van de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Aalst-Ninove-Zottegem inroepen.

Zij zetten uiteen dat voor de aanleg van de zandpiste moet nagegaan worden of deze in functie staat van een volwaardige agrarisch of para-agrarische activiteit wat volgens hen niet het geval is. Zij verwijzen hiervoor in eerste instantie naar de oprichtingsakte van de aanvrager waaruit blijkt dat de paardenhouderij niet de hoofdactiviteit is. Er is volgens hen evenmin sprake van een para-agrarisch bedrijf waarbij zij verwijzen naar de bepalingen van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, zoals gewijzigd op 25 januari 2002 en 25 oktober 2002 (hierna: de omzendbrief) en naar het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, zoals gewijzigd (hierna: het Inrichtingsbesluit).

De verzoekende partijen verwijzen naar de begeleidende nota bij de regularisatie-aanvraag waaruit blijkt dat de aanvrager slechts een beperkte accommodatie heeft om paarden te houden. De aanvrager beschikt slechts over twee eigen paarden en vijf pensionpaarden terwijl aan het bedrijf slechts 1,80 ha gras-en hooilanden verbonden zijn. De weidegronden zijn daarenboven op een zekere afstand gelegen van het bedrijf in Voorde, Gijzegem en Sint-Genesius-Rode.

Volgens de verzoekende partijen kan de aanvrager gelet op de beschikbare weidegronden niet meer dan zeven paarden houden omdat moet rekening gehouden worden met een maximale bezetting van 4 paarden per ha weide.

Gelet op de te geringe omvang van het bedrijf is er geen sprake van een para-agrarisch bedrijf, temeer nu de aanvrager als hoofdactiviteit geen landbouwer is en zijn hoofdactiviteit niet gericht is op het houden of fokken van paarden.

De verzoekende partijen besluiten dat de zandpiste voor zover gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

2.

De verwerende partij verwijst naar artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit en stelt dat er geen onderscheid gemaakt wordt tussen een hoofdberoep en een bijberoep. Het begrip "*leefbaar bedrijf*" in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit is gebonden aan de uitvoering en de toepassing van de wetgeving inzake stedenbouw en kan derhalve niet worden uitgelegd in de zin van "*economisch leefbaar bedrijf*". Voor de toepassing van deze bepaling moet de vergunningverlenende overheid nagaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, en of met andere woorden het geen verdoken aanvraag betreft om een gebouw op te trekken dat niet in agrarisch gebied thuishoort.

De verwerende partij vervolgt dat de gegevens van het aanvraagdossier aantonen dat op het terrein een semi-professionele paardenhouderij aanwezig is, zodat zij in alle redelijkheid oordelen dat de activiteit onder de noemer "*landbouw in de ruime zin*" valt. Op het terrein staat een vierkantshoeve waarin verschillende stallen zijn ondergebracht voor paarden. De nodige accommodatie is dan ook aanwezig.

De verwerende partij stelt tenslotte dat de omzendbrief geen verordenende kracht heeft en bijgevolg niet determinerend is bij het beoordelen van het agrarisch karakter van de activiteit.

3.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen niets essentieels toe aan het reeds uiteengezet middel.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 4.2.1 VCRO doch leggen niet uit op welke wijze de vergunningsbeslissing hierop een inbreuk vormt. De verzoekende partijen leggen niet uit in welke mate de ingeroepen decretale regel niet wordt nageleefd door het aangevraagde. Het middelonderdeel is niet ontvankelijk.

De Raad verwerpt het middelonderdeel in zoverre de verzoekende partijen de schending inroepen van de omzendbrief van 8 juli 1997. Deze omzendbrief heeft geen verordenend karakter, zodat de schending op zich niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

Uit de uiteenzetting van het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partijen tevens de schending inroepen van de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan. De verwerende partij heeft dit ook zo begrepen en hierover verweer gevoerd.

2.

De aanvraag betreft de regularisatie van een reeds aangelegde zandpiste, deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, alsook de aanleg van een mestvaalt, gelegen in woongebied met landelijk karakter. De verzoekende partijen betwisten enkel de vergunbaarheid van de zandpiste. De verzoekende partijen voeren niet aan dat de vergunningsbeslissing splitsbaar is, zodat moet uitgegaan worden van de principiële ondeelbaarheid van de verleende vergunning, waardoor een vergunningsbeslissing niet gedeeltelijk kan vernietigd worden. Van dit beginsel kan slechts afgeweken worden bij wijze van uitzondering indien vaststaat dat het gedeelte, dat het voorwerp uitmaakt van het verzoek tot gedeeltelijke vernietiging, afgesplitst kan worden van de rest van de vergunning en dat de vergunningverlenende overheid dezelfde beslissing zou genomen hebben ongeacht of het betrokken gedeelte al dan niet mee deel uitmaakte van de aanvraag. Anders stelt de Raad zich in



de plaats van de vergunningverlenende overheid en zou hij zich niet beperken tot zijn vernietigingsbevoegdheid, aangezien het niet vernietigd gedeelte hoe dan ook zou blijven bestaan.

3.

De verzoekende partijen betwisten de vergunbaarheid van de aanvraag enkel in zoverre deze gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Voor de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden gelden de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (het Inrichtingsbesluit).

Uit de samenlezing van de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst:

1) een planologisch criterium, dat veronderstelt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied;  
2) een esthetisch criterium, dat inhoudt dat de bedoelde werken in overeenstemming moeten kunnen gebracht worden met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

De verzoekende partijen beperken zich in hun verzoekschrift tot de planologische toets, die betrekking heeft op artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit. De mogelijke (on)bestaanbaarheid van de aanvraag met de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied (het esthetisch criterium) dat geregeld wordt in artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit wordt door de verzoekende partijen niet aangekaart. De beoordeling in functie van de schoonheidswaarde van het landschap is te onderscheiden van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (die het voorwerp uitmaakt van het tweede middel).

De verwerende partij heeft over het esthetisch criterium, waarvan de mogelijke schending niet wordt ingeroepen, bijgevolg geen verweer gevoerd, zodat dit buiten het voorwerp blijft van de betwisting zoals de verzoekende partijen deze aan de Raad hebben voorgelegd.

3.

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

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

Uit deze bepaling volgt dat het oprichten van een buitenpiste in agrarisch gebied slechts toegelaten is voor zover deze constructie noodzakelijk is voor het landbouwbedrijf, waarbij dit bedrijf ook een para-agrarisch bedrijf kan zijn. De verwerende partij die op grond van voormelde bepalingen over het administratief beroep uitspraak moet doen, zal dan ook moeten onderzoeken of de aanvrager al dan niet een agrarisch of een para-agrarisch bedrijf heeft en of de aangevraagde buitenpiste noodzakelijk is voor het bedrijf waarvoor de aanvraag ingediend wordt.

De overheid die over een bouwaanvraag in een agrarisch gebied beslist, moet nagaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk (para-)agrarisch bedrijf gaat. Aan de hand van de voorgelegde stukken, gaat de overheid bijgevolg na of in redelijkheid kan worden aangenomen dat het voorliggende ontwerp geen voorwendsel is om een vergunning te verkrijgen voor iets wat niet in een agrarisch gebied thuishoort.

Bij ontstentenis van nadere omschrijving ter zake moet de term "*para-agrarisch bedrijf*" in zijn spraakgebruikelijke betekenis begrepen worden. Het moet bijgevolg gaan over bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Luidens het aangehaalde artikel 11 zijn de agrarische gebieden immers bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Het gebruik van de term "*ruime zin*" betekent dat het begrip "landbouw" niet restrictief, doch extensief moet worden opgevat.

4.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen niet betwisten dat het houden van paarden op zich als een para-agrarische activiteit zou kunnen beschouwd worden.

De verzoekende partijen betwisten wel dat de aangevraagde activiteit *in casu* als een volwaardige para-agrarische bedrijvigheid kan aanzien worden en stelt dat deze als zodanig niet bestaanbaar is met de agrarische bestemming van het gebied, omdat de activiteit een te geringe omvang heeft en bijgevolg niet aansluit bij de landbouwbestemming van het gebied.

Uit de beslissing genomen in eerste aanleg door het college van burgemeester en schepenen valt af te leiden dat het college van oordeel is dat het niet gaat over een professionele activiteit die verenigbaar is met de agrarische bestemming van het gebied omdat de aanvrager slechts over zeven paarden beschikt, terwijl de omzendbrief de verenigbaarheid als para-agrarisch bedrijf slechts aanvaardt vanaf tien paarden. Zij volgt op dit punt het advies van het Departement landbouw en visserij, afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling.

Het Departement landbouw en visserij adviseert toch gunstig omdat zij van oordeel is dat de niet-professionele activiteiten als zodanig geen schadelijke gevolgen zullen hebben voor de landbouw. De Provinciale dienst landbouw en platteland adviseert in dezelfde zin en stelt dat het gaat over een beperkte nevenactiviteit, waarvan "*de buitenpiste in functie staat van een beperkte landbouwaanverwante activiteit*".

De verwerende partij stelt in haar beslissing daarentegen:

*"Uit de toestand ter plaatse en de historiek kan worden afgeleid dat binnen de site aanvankelijk gestart werd met het recreatief houden van paarden, doch inmiddels is de inrichting geëvolueerd naar een semi-professionele activiteit. Wederrechtelijk werd een buitenpiste aangelegd. Aanvrager heeft op 24 oktober 2013 2 eigen paarden en 5 pensionpaarden geregistreerd op zijn naam en legt zich o.a. toe op het verhuur van stallen, fokken en aanbieden van therapie. De buitenpiste vormt een noodzaak voor het verderzetten van het paardenpension en de africhtingsstal. Derhalve dient besloten dat de voorgestelde activiteit van de aanvrager valt onder de algemene noemer "landbouw in de ruime zin" en de agrarische toets doorstaat."*

De Raad is van oordeel dat de stelling van de verwerende partij niet concreet onderbouwd is, vermits de andersluidende conclusie op dezelfde feitelijke vaststellingen steunt als deze waarop de reeds vermelde adviezen zijn gebaseerd en die tot de conclusie hebben geleid dat het slechts gaat over een beperkte en dus eerder recreatieve nevenactiviteit. De verwerende partij verwijst weliswaar naar "*de toestand ter plaatse en de historiek*", doch legt niet concreet uit in welke mate het (niet nader gespecificeerde) "*onderzoek ter plaatse*" en de evenmin verder gespecificeerde "*historiek*" geleid heeft tot andere vaststellingen dan deze welke reeds gekend waren of waarom zij, op basis van gebeurlijk dezelfde vaststellingen, tot een andere conclusie is gekomen.

Wanneer, zoals in casu, diverse adviezen voorliggen die enkel gewag maken van een beperkte nevenactiviteit, waaruit het college van burgemeester en schepenen heeft afgeleid dat deze niet aanleunen bij een volwaardige para-agrarische activiteit, dan rust op de verwerende partij een verstrengde motiveringsplicht wanneer zij tot andersluidende bevindingen komt, die op het eerste gezicht indruisen tegen de vaststellingen waarop de adviezen van het Departement Landbouw en Visserij en de Provinciale dienst Landbouw en Platteland gesteund zijn. Deze adviezen zijn immers slechts gunstig omdat men oordeelt dat het gaat over een beperkte activiteit, zonder professioneel karakter, zodat er niet hoeft gevreesd te worden dat de landbouwstructuren hierdoor kunnen geschaad worden. Weliswaar sluit de verwerende partij zich aan bij het verslag van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, doch ook dit verslag legt evenmin uit waarop men zich baseert om te stellen dat het recreatief houden van paarden inmiddels is geëvolueerd naar een semi-professionele activiteit waardoor de aanvraag de agrarische toets kan doorstaan.

De Raad kan slechts vaststellen dat de inrichting nog steeds beperkt blijft tot twee eigen paarden en vijf pensionpaarden, hetgeen bezwaarlijk als een professionele of semi-professionele paardenhouderij kan bestempeld worden. Weliswaar is de omzendbrief, die terzake minstens tien paarden vereist, niet verordenend, maar de Raad oordeelt dat hiermee wel een richtsnoer wordt aangeboden om al dan niet te besluiten tot een para-agrarische activiteit die aansluit bij de landbouwbestemming van het gebied, tenzij dit kan weerlegd worden door andere concrete gegevens die anders kunnen doen besluiten.

Het gegeven dat de verwerende partij verwijst naar “gebruiksovereenkomsten” is naar het oordeel van de Raad onvoldoende decisiëf om tot een andere conclusie te komen. Dit betreft enkel een niet gedateerd document waarbij een gebruiksrecht wordt toegekend aan de verzoekende partijen voor onbepaalde duur voor percelen gelegen in Gijzegem. Hieruit blijkt niet dat of in welke mate dat deze gronden, die overigens op een ruime afstand liggen van het aanvraagperceel, concreet dienstig zullen zijn voor de paardenhouderij in Voorde.

Ook het gegeven dat uit de aanvraag blijkt dat het perceel geschikt is om “*minstens 7 paarden*” te huisvesten en te houden, doet niet anders besluiten. Uit alle voorliggende adviezen en gedane vaststellingen, alsook uit de aanvraagdocumenten zelf, blijkt dat op het ogenblik van de aanvraag op het betrokken perceel slechts zeven paarden gehouden worden. De planologische verenigbaarheid alsook de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening is telkens vanuit dit uitgangspunt beoordeeld. Indien de aanvrager de bedoeling heeft om verder uit te breiden en deze uitbreidingsmogelijkheid wenst vergund te zien, dient het toekomstperspectief duidelijk uit haar aanvraag te blijken, zodat de noodzakelijke in te winnen adviesinstanties en de daaropvolgende beoordeling door het vergunningverlenend bestuursorgaan hiermee rekening kunnen houden.

Het middel is gegrond.

#### **A. Tweede middel**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 4.3.1, §1 VCRO.

Zij zetten uiteen dat de paardenhouderij niet in overeenstemming is te brengen met een goede ruimtelijke ordening. De omgeving is gekenmerkt door een divers bouwlint van eengezinswoningen verweven met enkele (gedesaffekteerde) landbouwbedrijven. Op de buitenpiste komen regelmatig kinderen paardrijden en wordt er ook les gegeven. Deze activiteiten horen volgens de verzoekende partijen thuis in recreatiegebied en niet in woongebied.

De verzoekende partijen stellen dat op de buitenpiste lichtpilonen aangebracht zijn die 's avonds aanleiding geven tot lichtvervuiling. De piste is 's avonds sterk verlicht en de lichten van de piste schijnen tot op de straat. Bovendien schijnen de lichten ook in de slaapkamers en andere vertrekken van de woning van de verzoekende partijen

De verzoekende partijen vervolgen dat de ruiters die de paarden berijden op de buitenpiste ongeveer 2 meter boven de grond zitten en daardoor storend inzicht hebben in hun tuin en woning. Bovendien zorgt de zandpiste volgens hen voor veel stof wanneer zij bereden wordt. De zandpiste moet langs de Ophemstraat betreden worden. Omdat de aanvrager geen parkeermogelijkheid op haar eigendom heeft, zal er veel overlast ontstaan in de Ophemstraat veroorzaakt door de klanten die de paarden komen berijden en op de zandpiste komen oefenen.

De verzoekende partijen besluiten dat een buitenpiste niet thuis hoort in een hoofdzakelijk woongebied in de Ophemstraat te Voorde omdat de impact ervan op de omgeving met drukke lintbebouwing te belastend is. Daarenboven is de buitenpiste te dicht gelegen bij de perceelsgrens van de verzoekende partijen hetgeen voor veel overlast zorgt.

2.

De verwerende partij verwijst naar de motivering in de bestreden beslissing en stelt dat zij wel degelijk rekening gehouden heeft met de hinder naar de aanpalenden toe en onderzocht heeft of er afdoende groenbuffering aanwezig was om de impact naar de aanpalenden te beperken. Er is al een uitgebreid groenscherm van 2,30 meter aangelegd ter hoogte van het eigendom van de verzoekende partijen zodat er voldoende buffering aanwezig is voor de aanvraag. De verzoekende partijen maken volgens haar niet aannemelijk dat de groenbuffer niet afdoende is om de hinder ten gevolge van het aangevraagde in te perken zodat deze de hinder eigen is aan de ligging van hun perceel palende normale hinder in agrarisch gebied niet overstijgt.

De verwerende partij besluit dat zij terecht besloten heeft dat de buitenpiste inpasbaar is in de onmiddellijke omgeving.

3.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen toe dat het groenscherm niet volstaat om het licht tegen te houden, zeker niet in de winter.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partijen stellen dat de aanleg van de buitenpiste onverenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, die bestaat uit een bouwlint van eengezinswoningen. Zij roepen bovendien ernstige licht- en stofhinder in en benadrukken de nadelige gevolgen inzake parkeermogelijkheden door het gebrek aan aanwezige parkeerfaciliteiten op het eigen perceel van de aanvrager.

2.

Artikel 4.3.1, §1 b) VCRO bepaalt dat een vergunning moet geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO bepaalt dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening beoordeeld wordt aan de hand van de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten,

gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in alle redelijkheid en op grond van een zorgvuldig eigen onderzoek tot haar besluit is kunnen komen.

3.

De verwerende partij beoordeelt de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“...

*Voorliggende aanvraag beoogt het regulariseren van een buitenpiste en het aanleggen van een mestvaalt.*

*In het advies van de stedelijke dienst Leefmilieu wordt gesteld dat een 3m breed groenscherm moet worden aangeplant rondom de piste.*

*Volgens het beroepschrift is de te regulariseren piste echter op hetzelfde niveau aangelegd als de rest van het perceel en zijn er geen ophogingen gebeurd. Bovendien zijn de piste en de mestvaalt vanop de straat niet zichtbaar vanwege de bestaande ingroening.*

*De achterste zijde van de piste, gelegen in agrarisch gebied, ligt zeer dicht bij de perceelsgrens. Achter de piste zijn weiden gelegen. Een groenbuffer langs deze zijde is noch praktisch uitvoerbaar noch nuttig en zou tevens het mooie uitzicht bederven.*

*De 2 korte zijden lopen evenwijdig met de perceelsgrenzen van de burens en liggen dus deels in woongebied met landelijk karakter en het grootste deel in agrarisch gebied. De linkse buur (kant mestvaalt) heeft geen probleem met de ligging van de piste en de mestvaalt en vereist ook geen verdere groenbuffering langs zijn kant.*

*Aan de andere zijde is al een uitgebreid groenscherm aanwezig van 2,3m, zodat geconcludeerd kan worden dat er voldoende buffering al aanwezig is in de te regulariseren toestand.*

*Gezien ter hoogte van de piste de aanleunende residentiële kavels eveneens een beperkte inname van landschappelijk waardevol gebied inhouden en de aansluiting van het agrarisch gebied aan het voorliggende woongebied met landelijk karakter, is geen sprake van een onaangestast gebied. De buitenpiste snijdt niet dieper in het achterliggende open landschap dan de omgeving.*

*Gezien het gaat om een in oppervlakte zeer beperkte en reversibele terreinaanleg en geen constructies voorkomen in het deel van het betrokken perceel met bestemming agrarisch gebied, worden de plaatselijke landbouwstructuren niet geschaad.*

*Er kan dan ook geen twijfel bestaan dat het aangevraagde inpasbaar is in zijn omgeving.*

*De aangelegde piste leunt nauw aan bij de voorliggende bebouwing en bevindt zich in de achtertuinzone die ook bij de belendende kavels aanwezig is. Hiermee is zorgvuldig omgegaan met de beschikbare ruimte en wordt een minimale insnijding in het achterliggende landschap bewerkstelligd.*

De verwerende partij oordeelt bijgevolg dat het aangevraagde slechts een beperkte inname van landschappelijk waardevol gebied inhoudt, dat zelf reeds aangetast is door een aangrenzend woongebied met landelijk karakter, waarvan de residentiële kavels eveneens een beperkte inname van landschappelijk waardevol gebied inhouden.

Hiermee rekening houdend is de beoordeling dat de buitenpiste niet dieper in het achterliggende open landschap snijdt dan de omgeving op het eerste gezicht niet kennelijk onredelijk, minstens tonen de verzoekende partijen het onjuist of onredelijk karakter ervan niet aan.

De verwerende partij stelt evenwel vast dat de aangelegde piste nauw aanleunt bij de voorliggende bebouwing en zich in de achtertuinzone bevindt die ook bij de belendende kavels aanwezig is, zonder in concreto na te gaan of de piste-activiteiten als zodanig geen abnormale of storende hinder kunnen veroorzaken in de tuinen van deze omliggende kavels. Piste-activiteiten kunnen bezwaarlijk gelijkgesteld worden met het normaal gebruik eigen aan naastliggende tuinen, die als een in de omgeving bestaande toestand mede een beoordelingsfactor vormen inzake de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij heeft nagelaten de hinderaspecten die een dergelijke aanleg teweeg brengt, te onderzoeken en meer bepaald na te gaan of de hinder, inzonderheid de parkeerproblematiek, de mogelijke lichthinder door de aanwezigheid van lichtpylonen, stof- of geluidshinder al dan niet de perken van een normale te aanvaarden hinder voor omwonenden te buiten gaat, rekening houdend met de specifieke bestemming van zowel het aangevraagde als de aanleunende kavels, die zich gedeeltelijk in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en deels in woongebied met landelijk karakter bevinden. De loutere verwijzing naar een bestaand groenscherm doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

In de mate uit de aanvraagdocumenten en de voorgelegde gebruiksovereenkomst voor gronden in Gijsegem blijkt dat het de bedoeling is om (in een later stadium) de paardenhouderij uit te breiden tot meer dan zeven paarden, waardoor de voorliggende activiteit inderdaad mogelijk kan leiden tot een volwaardige professionele of semi-professionele paardenhouderij die kan aansluiten bij de bestemming landbouw, zal dit overigens, gezien de specifieke ligging van de buitenpiste ter hoogte van aanleunende tuinpercelen, een nauwgezette beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening vergen, temeer daar de voorliggende gunstige adviezen enkel uitgaan van een beperkte nevenactiviteit die als zodanig de landbouwstructuren en de onmiddellijke omgeving niet schaadt.

Het komt de Raad voor dat een duidelijk uitgewerkte visie over de wijze waarop de paardenhouderij moet functioneren noodzakelijk is, met aanduiding van de specifieke functie van het aanvraagperceel en de percelen waarvoor een gebruikersovereenkomst bestaat, teneinde de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening op de decretaal voorgeschreven wijze, met inachtneming van de relevante decretale aandachtspunten mogelijk te maken.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VI. KOSTEN**

Op het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan, aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 31 juli 2014, waarbij aan de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van een buitenpiste en het aanleggen van een mestvaalt op een perceel gelegen te Voorde, Ophemstraat 138 en met als kadastrale omschrijving afdeling 10, sectie A, nummer 0724G.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 11 oktober 2016 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De dienstdoende voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Marc VAN ASCH