

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. RvVb/S/1516/0127 van 20 oktober 2015
in de zaak 1213/0697/SA/3/0663

In zake:

1. de heer **Johan VAN WOENSEL**
2. mevrouw **Liesbeth WITTERS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Filip VAN DER VEKEN
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Desguinlei 6
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Johan CLAES
kantoor houdende te 2550 Kontich, Mechelsesteenweg 160
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkommende
partijen:*

1. de **gemeente HEIST-OP-DEN-BERG**, vertegenwoordigd door het
college van burgemeester en schepenen
2. het **college van burgemeester en schepenen** van de **gemeente
HEIST-OP-DEN-BERG**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Cies GYSEN
kantoor houdende te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 5 juli 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling Antwerpen van 30 mei 2013, waarbij aan de tweede tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning, onder voorwaarden wordt verleend voor het inrichten van een terrein voor het africhten van honden, ontbossen en herbebossen van het terrein en regularisatie van een parking.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 2220 Heist-Op-Den-Berg, Broekmansstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie D, nummers 18w, 26s en 26t.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft deels het originele en deels een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 3 december 2013, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip VAN DER VEKEN die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Astrid GELIJKENS die loco advocaat Johan CLAES verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Alisa KONEVINA die loco advocaat Cies GYSEN verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

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.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De gemeente HEIST-OP-DEN-BERG, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente HEIST-OP-DEN-BERG verzoeken met een aangetekende brief van 21 oktober 2013 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 4 november 2013 de tussenkomende partijen toegelaten om tussen te komen in de debatten betreffende de vordering tot schorsing en vernietiging.

Uit het dossier blijkt dat vermelde verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig werden ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

1.

Op 17 april 2009 wordt een stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie van een terrein voor hondendressuur geweigerd.

Op 11 april 2013 heeft de deputatie van de provincie Antwerpen een stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie van het clublokaal geweigerd aan de Vereniging Hondenclub Heistse Verdedigingshond.

2.

Op 23 november 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tweede tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het inrichten van een terrein voor het africhten van honden, ontbossen en herbebossen van het terrein en regularisatie van een bestaande parking”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan ‘Mechelen’ gelegen in woongebied met landelijk karakter (50 meter) met achterliggend gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. Het voorwerp van de aanvraag situeert zich volledig binnen het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

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-ervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 januari 2013 tot en met 16 februari 2013, wordt één bezwaarschrift ingediend door de verzoekende partijen.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 7 januari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 9 januari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed stelt op 21 januari 2013 geen bezwaar te hebben.

De tweede tussenkomende partij verleent op 26 maart 2013 het volgende gunstig advies:

“ ...

De bezwaren kunnen als volgt worden samengevat:

1. De bestemming hondencub is niet verenigbaar, noch bestaanbaar met de zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.

Beoordeling:

Het lijkt duidelijk dat de functie van een hondenschool de legaliteitstoets wel degelijk zonder problemen doorstaat in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen. Immers sportactiviteiten, die worden uitgeoefend, zonder winst oogmerk kunnen hier aanvaard worden, volgens de gewestplanvoorschriften. (zie uitgebreid punt 2a en 2b).

Wat de verenigbaarheid betreft, werd er destijds inderdaad geoordeeld dat de ligging van het africhtingsterrein voor de honden niet opportuun was, namelijk veel te dicht bij de woonpercelen. Daar waar het terrein vroeger quasi paalde aan de tuinen, ligt het nu op ongeveer 85 meter van de tuinen weg! Bovendien wordt er door de gemeente zelf een zone van nieuw bos voorzien van een 40 tal meter breed tussen de woontuinen en de parking. Het clublokaal zelf veroorzaakt geen overlast, en blijft dan ook behouden op zelfde ligging.

2. Historiek van het perceel en onmiddellijke omgeving. Men stelt dat er jarenlang overlast is geweest.

Beoordeling:

De historiek van het perceel is net de reden van de aanvraag. Na klachten van overlast werd er een PV opgemaakt door stedenbouwkundige inspectie. In dit PV werd vastgesteld

dat er geen stedenbouwkundige vergunningen werden verleend voor de bestaande activiteiten. Ook is er vastgesteld dat de aanwezigheid van de hondenclub niet van voor de wet op de stedenbouw of van voor de inwerkingtreding van het eerste gewestplan dateert. Derhalve diende er een correcte oplossing te worden gezocht voor het probleem. Na overleg tussen gemeente, buurt en gebruikers (hondenclub) en hun raadsleden, is de oplossing van het verplaatsen van de africhtingsvelden gesuggereerd. De gemeente was en is in de veronderstelling dat alle partijen akkoord gingen met deze gemaakte afspraken, daar deze ook rekening houden met ieders eisen.

3. Partiële vergunningsaanvraag.

Beoordeling:

Het dossier werd opgedeeld in een reguliere procedure voor wat betreft de regularisatie van het chalet en in een bijzondere procedure (huidige aanvraag) voor wat betreft de inrichtingswerken van het terrein zelf. Deze opdeling is niet bewust gekozen en heeft niet tot gevolg dat er een project tot stand zou kunnen komen dat de draagkracht van de omgeving overschrijdt. Het is louter een gevolg van de wettelijke opdeling in 2 afzonderlijke procedures volgens artikel 4.7.1.§1 van de VCRO.

De gemeente is eigenaar van de gronden en wenst alle werken in eigen beheer uit te voeren, zodat de kwaliteit van de herbebossing en ontbossing verzekerd is. Gezien het clublokaal destijds werd opgericht door de mensen van de Heistse verdedigingshond zelf, en aangezien de tussenkomst van een architect vereist was voor deze aanvraag, leek het aangewezen dat de club deze aanvraag voor zich nam. Automatisch belandt men dan in twee aparte aanvragen, die in twee verschillende procedure-trajecten terecht komen.

Gezien de hondenclub de aanvraag tot regularisatie en verfraaiing van het clublokaal zelf al indiende, is deze aanvraag al vergund. Weliswaar heeft de gemeente in de voorschriften opgenomen dat er van die vergunning pas gebruik kan worden gemaakt, indien ook de regularisatie en inrichtingswerken voor het oefenveld zelf bekomen wordt. De gemeente is er zich van bewust dat een clublokaal voor een hondenclub die zich bezighoudt met africhten van honden, nogal redelijk nutteloos is, zonder het desbetreffende oefenveld.

Wij menen dat de voorwaarde, met betrekking tot de andere nodige vergunningen, bewijst dat er voldoende rekening werd gehouden met de draagkracht van het project. Pas als deze vergunning wordt afgeleverd, kan het gebruik van het veld én lokaal heropgestart worden.

4. Het hinder verwekkend aspect (geluidsoverlast, gevaar op losgeslagen paarden...) en brandpreventie worden zwaar onderschat.

Beoordeling:

Door de gevraagde werken wil de gemeente net alle mogelijke hinder tegengaan. Door de grote afstand te creëren tussen oefenveld en tuinen, én door er een bos tussen te planten, zal zowel het geluid als het licht, afkomstig van oefenveld, tot een minimum beperkt worden ter hoogte van aanpalende tuinen. Ruimtelijk zijn deze ingrepen zeker voldoende.

5. In ondergeschikte orde vraagt de bezwaarindiener dat indien er een vergunning wordt verleend, er een groene bufferzone en draad van 1.60m hoog wordt voorzien naast het oefenveld.

Bovendien wordt er een haag van 2 meter hoog rond ganse terrein gevraagd.

Beoordeling:

Het lijkt zeker geen overbodige luxe om het oefenveld af te sluiten met een draad, zodat de honden niet van het oefenveld kunnen af rennen. Dit bevordert de veiligheid. Ook een extra buffer of haag tussen oefenveld en agrarisch gebied, kan worden uitgevoerd. Indien

dit kan helpen om de werken beter te integreren in de omgeving, kan hier worden op ingegaan. De vraag tot planten van een haag, dient te worden bekeken in functie van de combinatie met de herbebossing en de adviezen van de bevoegde instanties hieromtrent. ...

De verwerende partij beslist op 31 mei 2013 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De aanvrager wenst een terrein van 2500m² ten oosten van de huidige parking te ontbossen i.f.v. het inrichten van een nieuw oefenterrein. Voorgesteld wordt om de ontboste oppervlakte elders te compenseren, zoals voorgesteld op het plan. De compenserende bebossing zal bestaan uit o.a. els, wilg en ruwe berk. Er wordt tevens een gedeelte met inheemse struiksoorten voorzien.

Op die manier wenst het college een voldoende dichte buffer te voorzien tussen de tuinen van de bestaande woningen langs de Broekmansstraat en het nieuwe oefenterrein. Door een grotere afstand te creëren tussen het oefenveld en de tuinen, én door er een bos tussen te planten, zal zowel op vlak het geluid, het licht, afkomstig van het oefenveld, de overlast tot een minimum herleid worden.

Door de nieuwe inplanting van het terrein ten oosten van het bestaande clublokaal en de parkeerzone wordt de afstand tot de dichtstbijzijnde woning vergroot tot ca. 120 meter.

...

- Functionele inpasbaarheid: een hondenschool is qua functie principieel in overeenstemming met de gewestplanbestemming, aangezien een hondenschool gelijk te schakelen is met een sportvereniging én gelet op het feit dat het hier om een vzw gaat. Sport- en spelinrichtingen zijn maar toelaatbaar in deze bestemmingszone voor zover zij verenigbaar zijn met onmiddellijke omgeving.*
- Mobiliteitsimpact: de mobiliteitsimpact is beperkt. De bestaande parking, hoewel niet vergund, is reeds jaren aanwezig op het terrein. De trainingsdagen zijn beperkt tot slechts enkele dagen in de week.*
- Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid: de aanvraag betreft louter het inrichten van een terrein voor het africhten van honden, het ontbossen en herbebossen van de terreinen en de regularisatie van een parking. De aanvraag overschrijdt geenszins de draagkracht van het terrein en past, wat korrelgrootte betreft, in de specifieke ruimtelijke context.*
- Visueel-vormelijke elementen: de aanvrager wenst een terrein van 2500m² te ontbossen i.f.v. het inrichten van het terrein. Voorgesteld wordt om de ontboste oppervlakte elders te compenseren. De compenserende bebossing zal bestaan uit o.a. els, wilg en ruwe berk. Er wordt tevens een gedeelte met inheemse struiksoorten voorzien.*
- Cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing.*
- Het bodemreliëf: het terreinprofiel blijft quasi ongewijzigd.*
- Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: door de nieuwe inplanting en de bijkomende aanplanting wordt het hondenterrein beter afgescheiden van de tuinen van de omwonenden. Door een grotere afstand te creëren tussen het oefenveld en de woningen, én door er een bos tussen te planten, zal zowel op vlak geluid en licht afkomstig van het oefenveld, de overlast tot een minimum herleid worden.*

...

... de volgende voorwaarden na te leven:

- De voorwaarden gesteld in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos d.d. 07.01.2013 dienen strikt nageleefd te worden. De vergunning wordt verleend op*

grond van artikel 90bis, §2, derde lid, van het Bosdecreet en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het compensatieformulier met nummer: COMP/13/0005/AN;

- De aanplanting van een bijkomende haag dient te worden bekeken in combinatie met de uit te voeren herbebossing en het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos d.d. 07.01.2013;*
- De voorwaarden gesteld in het advies het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen d.d. 09.01.2013 dienen strikt nageleefd te worden;*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat het beroep tijdig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen:

“ ...

Te dezen dient vastgesteld dat verzoekers er niet toe komen op een coherente manier uit te leggen wat precies de zogezegde hinder of vermeende nadelen zijn die zij zouden kunnen lijden;

Het is in elk geval totaal onduidelijk welke hinder of nadelen verzoekers al dan niet zouden kunnen ondervinden ingevolge de vergunningsbeslissing;

Er dient dan ook geconcludeerd dat verzoekers geen enkele moeite doen om een concreet belang bij het beroep aan te voeren;

...

In casu dient te worden vastgesteld dat verzoekers geen concrete omschrijving van de beweerde hinder of overlast in rechtstreeks oorzakelijk verband met de bestreden vergunningsbeslissing kunnen geven;

...

Verzoekers laten na om in concreto aan de hand van plannen of foto's aan te duiden waar de precieze ligging van hun eigendom opzichtens het vergunde goed is gevestigd; Tevens laten zij na te verduidelijken waaruit zij afleiden dat zij ingevolge de beslissing overlast of hinder zullen ondervinden;

....”

2.

Ook de tussenkomende partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen:

“ ...

In casu dient te worden vastgesteld dat verzoekende partij geen concrete omschrijving van de beweerdde hinder of overlast in rechtstreeks oorzakelijk verband met de bestreden vergunningsbeslissing kan geven.

Klaarblijkelijk heeft verzoekende partij het in zijn verzoekschrift tot schorsing en nietigverklaring over verschillende vormen van hinder of overlast die in het verleden zouden hebben plaatsgevonden en over hypothetische veronderstellingen die niet in rechtstreeks oorzakelijk verband staan met de bestreden beslissing. Geen van deze vormen van hinder of overlast worden aan de hand van een stuk objectief bewijsbaar of minstens aannemelijk gemaakt.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid 3° VCRO dat de verzoekende partijen, als natuurlijke personen of als rechtspersonen, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve 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 voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen de verzoekende partijen dienen aan te tonen 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 zullen ondervinden. In voorkomend geval zullen de verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen verwijzen naar verschillende hinderaspecten die de bestreden beslissing kan veroorzaken. De verzoekende partijen wijzen onder meer op de lawaaihinder, lichthinder, de aantasting van hun rustig woongenot, slaapgebrek. De Raad meent dat de verzoekende partijen voldoende aannemelijk maken dat zij rechtstreekse en onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

De verzoekende partijen beschikken dan ook over het vereiste belang conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partijen ernstige middelen aanvoeren die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen omschrijven het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij menen te lijden als volgt:

“ ...

Het verleden dat wordt gestaafd door de talrijke stukken in het dossier (RvVb S/2010/6, 3 maart 2010 - rolnr. 2009/64/SA/3/38), waaronder onder meer de talrijke ingebrekestellingen, het oordeel van de burgerlijke rechter die de hondenclub mocht veroordelen voor de bovenmatige hinder, enz.... die bewijzen zonder meer het MTHEN dat verzoekers zouden lijden indien de vergunning in afwachting van het beroep tot vernietiging tot uitvoer zou worden gebracht.

Enkel de schorsing kan de vroegere hinderaspecten voortvloeiende uit de vroegere illegale constructie opnieuw tegen houden.

Het nadeel dat verzoekers opwerpen is in zijn verschillende onderdelen ongetwijfeld bijzonder ernstig.

Dit blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State, waarbij gesteld wordt dat om te besluiten tot het ernstig karakter van het nadeel, onder meer de volgende elementen in overweging dienen genomen te worden:

- 1. het bouwwerk brengt een essentiële wijziging in het leefklimaat van verzoekers erf*
- 2. vermindering van privacy en woongenot*
- 3. ondervinden van belangrijke burenhinder*
- 4. vermindering van de kwaliteit van het leven*

Verzoekers staven dan ook aan de hand van de stukken onder meer volgende hinderaspecten die bovenstaande elementen als een ernstige nadeel doen besluiten.

1.

Zo zijn er reeds in het verleden talrijke incidenten geweest om reden dat de kinderen van verzoekster niet konden slapen door het tot na middernacht roepen op de honden en blaffen van de honden, waardoor zowel verzoekers als hun kinderen geen slaap meer konden vatten.

Wanneer aldus opnieuw een hondenclub wordt ingericht, zal de zeer ernstige geluidsoverlast eveneens opnieuw aanwezig zijn.

Het is uiteraard zo dat deze dagdagelijks te ondergane hinder niet ernstig te herstellen valt, nu deze definitief wordt geleden.

2.

Trainingen van honden gebeuren veelal op tijdstippen dat verzoekers eveneens thuis zijn van hun werk (weekend, 's avonds, vakantieperiode,). Het is op deze tijdstippen dat verzoekers in hun mooi aangelegde tuin rustig van een zonnige avond willen genieten.

Het uitvoeren van de vergunning zal deze rust opnieuw verstoren. Het continu roepen op de honden ontnemt elke rust van verzoekers.

Daarbij dient benadrukt te worden dat het goed grenst aan de woonzone met landelijk karakter, hetgeen het rustig woongenot dient te onderstrepen.

3.

Het roepen en tieren op de honden, met plotse klappen en lawaai, berokken ernstige schade aan de paarden op de weide op enkele meters van het vergunde terrein. De paarden zullen opgeschrikt worden en mogelijk zelfs willen uitbreken uit de weide, met ernstige en gevaarlijke situaties tot gevolg.

De kinderen van verzoekers en verzoekers rijden in deze weide ook paard, zodat het opschrikken van de paarden tijdens de bereiding eveneens kan leiden tot ernstige accidenten.

4.

De terreinen alsook de wegenis en parking vereisen voor de uitbating een degelijke verlichtingsinstallatie. De lichthinder zal aldus opnieuw waargenomen worden tot in de tuinstroken van verzoekers en zichtbaar zijn tot in de slaapkamers van verzoekers. De wegenis die leidt tot de parking ligt eveneens naast de woning en tuin van verzoeksters, hetgeen eveneens de nodige verlichting behoeft.

5.

Het rooien van de bomen, maakt dat de oude bomen die achteraan op het perceel staan onherroepelijk verwijderd zullen worden. Bovendien wordt hiermee de bescherming die deze bomen aan de weide geven, worden weggenomen. Uiteraard dat deze bomen niet weder kunnen aangeplant worden en aldus langdurig de terreinen onbebost laten bij een heraanplanting.

De illegale constructies op het terrein dienen vooreerst te worden gesloopt, niettegenstaande wordt geen vergunning tot slopen gevraagd door gemeente.

Er kan dan ook niet anders geoordeeld worden dan dat verzoekster een moeilijk te herstellen ernstig én persoonlijk nadeel zal lijden.

De vordering tot schorsing is gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Welnu: verzoekers tonen niet afdoende aan dat zij beschikken over een moeilijk te herstellen ernstig nadeel;

...

In casu dient te worden besloten dat het beweerde nadeel van verzoekers niet ernstig is, noch het persoonlijk karakter ervan op afdoende wijze wordt aangeduid;

...

Klaarblijkelijk wijzen verzoekers in hun verdere argumentatie ter staving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel naar hinder die in het verleden zou hebben plaatsgevonden

alsook naar louter hypothetische veronderstellingen dewelke geenszins in rechtstreeks oorzakelijk verband staan met de beslissing die de vergunning voor het terrein toekent;

...

Naast geluidsoverlast en lichthinder, voeren verzoekers aan dat hun rustig woongenot in het gedrang komt; Evenwel laten zij na om in concreto aan de hand van plannen of foto's aan te duiden waar de precieze ligging van hun eigendom opzichts het vergunde goed is gevestigd; Tevens laten zij na te verduidelijken waaruit zij afleiden dat zij ingevolge de beslissing overlast of hinder zullen ondervinden; Op geen enkele wijze wordt de vermeende overlast of hinder in casu gestaafd, laat staan dat deze aannemelijk wordt gemaakt;

Verzoekende partijen brengen geen enkele foto bij van het zicht dat zij hebben op het perceel waarop de vergunning betrekking heeft, noch specificeren zij bv. de afstand tussen hun eigendom en het voorwerp van de vergunning;

Verzoekers houden het bij vage en algemene omschrijvingen en bij eenvoudige beweringen die zij klaarblijkelijk menen te kunnen steunen op zogenaamde incidenten uit het verleden waarbij verdere toelichting of aanduiding ontbreekt;

Welnu, precies om vermeende hinder of overlast waarvan in het verleden door verzoekers melding werd gemaakt, te vermijden, werd door de gemeente een aanvraag ingediend betrekking hebbend op het inrichten van een nieuw oefenterrein dat zou worden gerealiseerd middels het ontbossen van een terrein van 2.500m² ten oosten van de huidige parking; Dit is het voorwerp van de in casu bestreden beslissing; Op die manier wenste de gemeente een dichte buffer te voorzien tussen de tuinen van de bestaande woningen langs de Broekmansstraat en het nieuwe oefenterrein; Door een grotere afstand te creëren tussen het oefenveld en de tuinen, én door een bos ertussen te planten, zal zowel op het vlak van geluid als op het vlak van licht afkomstig van het oefenveld, de overlast tot een minimum worden herleid;

Door de nieuwe inplanting van het terrein ten oosten van het bestaande clublokaal en de parkeerzone wordt de afstand tot de dichtstbijzijnde woning vergroot tot circa 120 meter;

...

Gelet op het voorwerp van de bestreden beslissing zijn de door verzoekers opgeworpen nadelen die zich louter steunen op zogenaamde gebeurtenissen uit het verleden, in geen geval ernstig te noemen; Zij kunnen geenszins worden weerhouden ter staving van een beweerdelijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel;

In hun verzoekschrift hebben verzoekers het verder nog over de vrees voor opschrikking van paarden en over het rooien van de oude bomen ingevolge waarvan volgens verzoekers de bescherming aan de weide wordt weggenomen;

Wederom verzuimen verzoekers hieromtrent verdere toelichting of aanduiding te geven (onder meer aan de hand van foto's of plannen); Niet alleen slagen verzoekers er geenszins in om de beweerde hinder of overlast te staven, tevens is het hoegenaamd niet duidelijk welke hinder of schade verzoekers zouden ondervinden die in rechtstreeks verband staat met de vergunningsbeslissing;

...

Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat alle woningen in de omgeving op een aanzienlijke afstand van het vergunde goed verwijderd blijven;

Gezien de aanzienlijke afstand tussen het vergunde perceel en de woningen van de omwonenden en gelet op het feit dat door de nieuwe inplanting en de bijkomende aanplanting het hondenterrein beter afgescheiden wordt van de tuinen van de omwonenden, dient te worden besloten dat de potentiële hinder of overlast in casu onvoldoende aannemelijk wordt gemaakt;

...

3.

De tussenkomende partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

“ ...

*De vergunningsbeslissing en derhalve de herlokalisatie van het oefenterrein zou **precies tot gevolg hebben dat de discussie over de vermeende hinder uit het verleden niet meer aan de orde is**. Verzoekende partij toont op geen enkele wijze het tegendeel aan.*

...

*Aldus slaagt verzoekende partij er **niet in om concrete en precieze gegevens aan te brengen** die Uw Raad zouden toelaten de ernst van de aard en de omvang van het nadeel dat verzoekende partij zou dreigen te ondergaan, te onderzoeken en te beoordelen.*

De ernst van de nadelen (en de nadelen zelf) kan bijgevolg niet uit het inleidende verzoekschrift worden afgeleid, evenmin is de omschrijving van de nadelen voldoende concreet om uit te maken of er een rechtstreeks verband bestaat met de bestreden beslissing.

Het kan worden vastgesteld dat de aanvraag de regularisatie van een parking en de herinrichting van het terrein tot voorwerp heeft, waarbij bestaande, sinds jaar en dag aanwezige inrichting op het terrein, zijnde de uitbating van een hondenclub, in uitvoering van een vonnis van de vrederechter, wordt verplaatst om enige hinder, die in het verleden zou hebben bestaan, quod non, te beperken. De inrichting zelf wordt daarbij niet veranderd, noch wordt diens omvang vergroot. Dit wordt door de verzoekende partijen eveneens niet beweerd.

Het kan dus worden vastgesteld dat de bestreden beslissing in casu als een regularisatievergunning dient te worden aangemerkt, waarbij er in hoofde en op maat van de verzoekers milderende maatregelen worden voorzien (zijnde de verplaatsing van het terrein voor het africhten van honden weg van de percelen van verzoekende partijen en het voorzien van een dichte en omvangrijke groenbuffer middels herbebossing).

De onmiddellijke uitvoering van een regularisatievergunning kan evenwel geen ernstig en moeilijk te herstellen nadeel veroorzaken. Dit wordt bevestigd door talrijke vaststaande rechtspraak van de Raad van State en Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen.

...

*Tevens bewijst verzoekende partij **niet dat zijn eventueel nadeel moeilijk herstelbaar zou zijn**. De loutere omstandigheid dat het niet evident is om herstel in oorspronkelijke staat te bekomen, betreft geen moeilijk te herstellen nadeel.*

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van

State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moeten de verzoekende partijen doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partijen dienen aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaan of dreigen te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO, kan dan ook niet, minstens niet zonder meer, gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die de verzoekende partijen kunnen ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partijen desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

2.

De verzoekende partijen voeren verschillende nadelen aan waarvan zij menen dat ze ernstig en moeilijk te herstellen zijn en die zij met de voorliggende vordering tot schorsing wensen te voorkomen. Zij wijzen op een slaapgebrek, de verstoring van hun rustig woongenot, de schade aan hun paarden, de lichthinder en het rooien van de bomen. De verzoekende partijen tonen met hun uiteenzetting aan dat de bestreden beslissing zal leiden tot dermate ernstige hinder dat een schorsing verantwoord is. De verzoekende partijen tonen voldoende concreet aan dat hun rustig woon- en leefgenot ernstig zal verstoord worden door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De woning van de verzoekende partijen is gelegen in een woongebied met landelijk karakter. De percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, moeten gesitueerd worden in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. Van de verzoekende partijen mag dan ook een zekere mate van tolerantie verwacht worden tegen hinder afkomstig uit het betrokken gebied. Toch impliceert voorgaande overweging allerm minst dat de verzoekende partijen elke vorm van hinderlijke nadelen die het gevolg zijn van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, voor lief moeten nemen en zich hier niet met goed gevolg zouden kunnen tegen verzetten.

De aanwezigheid van de hondenclub zal zorgen voor ernstige lawaaihinder waardoor de verzoekende partijen verstoord worden in hun rustig woongenot. Uit de historiek van het dossier blijkt dat de ingeroepen nadelen allerm minst hypothetisch zijn. Het feit dat het oefenterrein op een andere plaats zal worden ingeplant, doet hieraan geen afbreuk en vormt geen garantie op het feit dat het woon- en leefklimaat van de verzoekende partijen niet op ernstige wijze zal worden aangetast.

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partijen voldoende concreet hebben aangetoond dat zij ingevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een ernstig nadeel zullen ondervinden dat bovendien moeilijk te herstellen is. Het benaarsstigen van enig nuttig herstel is voor particulieren, zoals de verzoekende partijen, misschien niet onmogelijk maar niettemin dermate

moeilijk dat de ernstig bevonden nadelen, ongeacht of de bestreden beslissing deels dan wel geheel wordt uitgevoerd, tevens moeilijk te herstellen zijn.

3.

Er is dan ook voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

B. Ernstige middelen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in hun eerste middel de schending aan van artikel 4.3.1 §1 VCRO, van de bestemmingsvoorschriften inzake ruimtelijke ordening van het gewestplan Mechelen (Koninklijk Besluit 5 augustus 1976) en van artikel 17.6 Inrichtingsbesluit. Zij lichten hun middel als volgt toe:

“..."

Verzoekers zien een absolute schending in de vastgelegde bestemming van de zone voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening.

De correcte draagwijdte van de begrippen “gemeenschapsvoorziening” en “openbare nutsvoorziening” wordt niet nader omschreven door art. 17 van vermeld KB. Dienaangaande moet enerzijds de invulling van de rechtspraak van de Raad van State worden onderzocht en anderzijds geven de Ministriële Omzendbrieven hieromtrent enige verduidelijking.

..."

Waar op het eerste gezicht nog kan worden getwijfeld of een hondenschool (aldus in ruimere termen dan het trainen van verdedigingshonden) toegelaten is op huidige bestemming sluit in ieder geval een analyse van de rechtspraak van de Raad van State dit uit. Het betreft hier het trainen van honden om aan te vallen ter verdediging. Aldus verschilt deze activiteit in niets van de productie van andere verdedigings- en/of aanvalwapens, weze het met levende wezens.

Daarbij kan naar analogie het arrest BARREZ en LAUWERS d.d. 19 oktober 1995 (nr. 55.933) worden aangemerkt, waarbij een dierenasiel niet als een gemeenschapsvoorziening kan worden weerhouden.

Bovendien ligt het terrein naast een woonzone en dient elke overweegbare inplanting bij voorkeur voldoende buiten de woongebieden te situeren.

Ook in het verslag van de stedenbouwkundig ambtenaar d.d. 17 maart 2009 - betreffende een eerdere regularisatieaanvraag omtrent hetzelfde terrein (zie verder) - werd hierover reeds duidelijk standpunt ingenomen, namelijk dat sport- en spelactiviteiten principieel kunnen aanvaard worden in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. Eerst en vooral kan gesteld worden of hondentraining wel kan ondergebracht worden onder de noemer 'sport en spel', een gegeven waarover de stedenbouwkundige ambtenaar zich in stilzwijgen hult. ("legaliteitstoets")

*Bovendien en veel belangrijker stelt datzelfde verslag dat dit maar kan **voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. De geluidsoverlast, inherent aan de***

training van honden onlosmakelijk verbonden aan het clubhuis, is zeer belastend voor het woongenot en maakt dus dat dit niet verenigbaar is. ("opportuniteitstoets")

...

Om thans al dan niet in samenwerking met de gemeente Heist-op-den-Berg de vergunningsaanvraag voor het clubhuis te splitsen van het africhtingsterrein met parking biedt in deze ook geen soelaas.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar vertrekt in haar besluit aldus van een foutieve premisse dat een hondenschool (in casu het trainen van verdedigingshonden) de kwalificatie heeft van een sportvereniging/-activiteit en aldus van een gemeenschapsvoorziening, quod certe non.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar gaat dan ook te kort door de bocht in haar beoordeling wanneer zij verwijst naar de rechtspraak van de Raad van State teneinde te besluiten "dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de geldende voorschriften van het gewestplan."

Een openbare sport- en spelinfrastructuur is immers een ontspanningsactiviteit voor mensen waarbij aldus een zekere competitieve ingesteldheid heerst.

De ruime interpretatie van het begrip "gemeenschapsvoorziening" vormt immers geen vrijbrief om allerhande zaken ongerechtvaardigd te vergunnen. De rechtspraak van de Raad van State heeft in deze zin duidelijke grenzen aan het begrip gesteld. (cfr.: arresten BARREZ & VAN DEN BUSSCHE (nr. 55.933))

...

Voor wat de betrachting van de vergunningsaanvrager/gemeente betreft om het hondenclub-lokaal te kwalificeren als sport- en spelinfrastructuur kan meteen reeds de opmerking worden geformuleerd dat deze niet aangeduid werden als "recreatiegebied".

De aanduiding van deze bijzondere aanduiding in de omzendbrief wordt door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar integraal naast zich neergelegd, waarbij aldus duidelijk te kennen gegeven wordt dat dergelijke sport- en spelinfrastructuur thuishoort in recreatiegebied.

Voorts blijkt uit de opsomming en de rechtspraak van de Raad van State dat niet het behoorde tot de ratio legis om een "hondenschool" onder een functie van het bestemmingsgebied te betrekken.

Wanneer de gemeente aldus een privatieve hondenclub gericht op het africhten van verdedigingshonden als een gemeenschapsvoorziening gaat aanzien staat zij alleen.

Daarenboven kan nog gesteld worden dat het niet gaat over spel en sport, maar op het africhten van honden voor verdediging (Heistse Verdedingshond), hetgeen geenszins onder het begrip sport (sportieve ingesteldheid om te winnen) kan resorteren.

Dat het eerste middel aldus gegrond is.

..."

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

" ...

In deze gebieden zijn immers de meest diverse inrichtingen ondergebracht zoals waterzuiveringsinstallaties, administratieve centra, sportaccommodaties en manèges.

...

Wat wordt bedoeld met “gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen”, is op het eerste zicht misschien niet steeds even duidelijk, doch algemeen dient te worden aangenomen dat het gaat om voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld, of nog instellingen, bedrijven en constructies die een specifieke gemeenschaps- of openbare nutsfunctie vervullen op gewestelijk niveau. Daarbij is het irrelevant of deze voorzieningen worden opgericht en uitgebaat door een overheid dan wel door een privé-instelling of een privé-persoon, in zoverre althans de exploitant van de inrichting geen winstbejag nastreeft en de voorzieningen werkelijk ten dienste staan van de gemeenschap.

...

Een hondenclub zoals in casu die georganiseerd wordt op het terrein door enkele liefhebbers zonder winstbejag is dan ook geenszins strijdig met het Gewestplan;

Ten overvloede dient erop te worden gewezen dat van verzoekers, die ervoor geopteerd heeft om op een dergelijke locatie te gaan wonen, een veel grotere tolerantie kan worden verwacht ten aanzien van eventuele hinder die zou worden veroorzaakt door activiteiten en installaties.

...”

3.

De tussenkomen partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

“ ...

*In casu kan een hondenschool, waar **in clubverband en zonder winstbejag**, onder meer ook honden ter verdediging worden afgericht **door hun eigen eigenaars**, duidelijk als een inrichting met openbaar nut en ten dienste van de gemeenschap worden gekwalificeerd. Het is daarenboven duidelijk dat het africhten van honden eveneens gepaard gaat met sportieve beweging van de eigenaars en versterkt het gevoel van samenhang tussen de eigenaars onderling. Niet alle sportactiviteiten worden daarenboven gekenmerkt door een bepaalde competitieve aard, wat door de verzoekers nochtans wordt beweerd.*

Wat de bijkomende beoordeling van de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening betreft dient te worden benadrukt dat een dergelijke bijkomende beoordeling in het kader van de beoordeling aangaande de planologische verenigbaarheid door geen enkele wettelijke bepaling verplicht wordt gesteld.

Subsidiar kan evenwel worden vastgesteld dat de bestreden beslissing in elk geval een dergelijke beoordeling bevat, bij de afdeling houdende de beoordeling van de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, p. 6 van de beslissing.

41. Tot slot kan worden vastgesteld dat verzoekende partijen zich beroepen op de bepalingen van een omzendbrief. Er dient evenwel te worden benadrukt dat dat deze omzendbrief allesbehalve dwingend is.

De ruimtelijke ordening van een gebied kan immers alleen in plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen worden vastgelegd, niet in verbintenissen, overeenkomsten, onteigeningsbesluiten of abstracte richtlijnen.

De bestemming van de verschillende delen van het grondgebied kan daarbij enkel worden vastgesteld door de door de stedenbouwwet daartoe bevoegd verklaarde overheid, mits naleving van de door die wet gestelde regelen, procedures en opgelegde vormvoorschriften.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Het Inrichtingsbesluit (Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen) bevat geen verduidelijking met betrekking tot de werken en activiteiten die verenigbaar zijn met de bestemming gebied voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening.

In zoverre de begrippen "gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen" als bedoeld in art. 17.6.2. Inrichtingsbesluit niet worden gedefinieerd, moeten zij in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen, met name voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld.

2.

De verzoekende partijen verwijzen naar de toelichting in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, om te stellen dat een hondenclub niet op zijn plaats is in dergelijk gebied, maar deze omzendbrief heeft enkel de waarde van een toelichting. Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan de toelichtingen uit de omzendbrief bij de beoordeling van de aanvraag gebruiken als richtsnoer, doch deze hebben geen bindend of verordenend karakter.

De verwerende partij heeft wel gebruik gemaakt van de omzendbrief en gesteld dat de hondenclub gezien kan worden als sport- en spelinfrastructuur en dus in overeenstemming is met de geldende voorschriften van het gewestplan. Zij verwijst naar de erin opgenomen rechtspraak van de Raad van State om vervolgens vast te stellen dat sportinfrastructuur kan worden aangemerkt als een gemeenschapsvoorziening.

3.

De Raad meent dat in welbepaalde omstandigheden sommige sportinfrastructuur kan gezien worden als een gemeenschapsvoorziening. Samen met de verzoekende partijen, is de Raad van oordeel dat (de uitbating van) een hondenclub niet zonder meer als sportinfrastructuur kan aangemerkt worden en bijgevolg evenzeer niet zonder meer verenigbaar kan worden geacht met een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Het voorwerp van de aanvraag waarvoor de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning verleent, is het inrichten van een terrein voor het africhten van honden. De Raad is van oordeel een dergelijke activiteit niet gericht is op de bevordering van het algemeen belang noch ten dienste van de gemeenschap staat. De aanvraag lijkt enkel de eigenaars van de honden en de honden zelf te bedienen.

De verwerende partij is dan ook onvoldoende nagegaan of de aanvraag wel in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften. Zij heeft enkel gesteld dat sportinfrastructuur mogelijk is in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. De verwerende partij is echter niet nagaan of de aanvraag gericht is op de bevordering van het algemeen belang en ten dienste van de gemeenschap wordt gesteld.

Het middel is ernstig.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de gemeente HEIST-OP-DEN-BERG, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-Op-Den-Berg is ontvankelijk.
2. De Raad beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen van 30 mei 2013 waarbij aan de tweede tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning, onder voorwaarden wordt verleend voor het inrichten van een terrein voor het africhten van honden, ontbossen en herbebossen van het terrein en regularisatie van een parking op de percelen gelegen te 2220 Heist-Op-Den-Berg, Broekmansstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie D, nummers 18w, 26s en 26t.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 20 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,
met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER