

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

**van 28 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1230  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0572-A**

Verzoekende partij                      de heer **Filiep VANDEKEERE**

vertegenwoordigd door de heer Carlos ROELENs met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 8900 Ieper, Ter Waarde 48

Verwerende partij                      de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

## I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 7 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 16 februari 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lendeleda van 26 oktober 2016 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een schuilhok (deels regularisatie) op een perceel gelegen te 8860 Lendeledede, Rijksweg zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 0677B.

## II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 10 juli 2018.

De heer Carlos ROELENS voert het woord voor de verzoekende partij.  
De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

1.

Op 9 februari 2005 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lendeledede een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een schuilhok voor dieren op een perceel gelegen te Lendeledede.

Op 3 november 2014 stelt de stedenbouwkundige dienst van de gemeente Lendeledede vast dat een constructie in opbouw is op het betreffende perceel, terwijl de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2005 vervallen is. Er wordt verzocht de werken te staken.

2.

De verzoekende partij dient op 1 september 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lendeledede een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het bouwen van een schuilhok (deels regularisatie)" op een perceel gelegen te 8860 Lendeledede, Rijksweg zn.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Kortrijk', vastgesteld met koninklijk besluit van 4 november 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 september 2016 tot en met 19 oktober 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling adviseert op 19 oktober 2016 deels ongunstig en deels gunstig onder voorwaarden:

"...

*De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten, en is gelegen in agrarisch gebied. Het betreft het bouwen van een schuilhok op een geïsoleerde weide;*

*In een vorig advies (ons kenmerk: 2015\_044482/STAL) werd reeds een ongunstig advies verleend voor een gelijkaardige constructie (zelfde afmetingen) op dezelfde locatie.*

*In deze aanvraag is het schuilhok lichtjes gewijzigd wat betreft de materiaalkeuze. Overigens zijn er geen aanpassingen gebeurd in vergelijking met de vorige aanvraag. Een schuilhok moet een eenvoudige constructie zijn met houten wanden, een hoogte van maximum 3 meter, 1 volledig open zijde hebben en maximaal 40 m<sup>2</sup> groot zijn. Los van het feit dat de hoogte meer dan 3 meter bedraagt kan een dergelijke (residentiële) constructie niet als een schuilhok beschouwd worden, maar eerder als een stal. Bijgevolg wordt voor dit deel van de aanvraag door het Departement van Landbouw en Visserij een ongunstig advies verleend.*

*In meerdere arresten van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd geoordeeld dat het houden van dieren voor hobbydoeleinden strijdig is met de bestemming "agrarisch gebied". Nieuwe stallen voor het hobbymatig houden van dieren zijn dus onvergundbaar in agrarisch gebied. Zie bijvoorbeeld RvS, nr. 211.029, 4 februari 2011 en RvVb, nr. A/2014/0489, 15 juli 2014.*

*Op het bouwplan is ook een afsluiting met een hoogte van 1 meter voorzien en een houten poort van 6 meter breed. Op voorwaarde dat de poort een open afsluiting betreft van*

*maximum 2 meter hoog en de kastanje afsluiting ook een open afsluiting betreft, wordt voor dit deel van de aanvraag een gunstig advies verleend.*

*...*

De gemeentelijke ambtenaar adviseert de aanvraag ongunstig. Het verslag luidt onder meer als volgt:

*“ ...*

*Beoordeling goede plaatselijke aanleg*

*Volgens het advies van Dpt Landbouw en Visserij, Afdeling Landbouwwontwikkeling dd. 19.10.2016 betreft het hier geen schuilhok maar een residentiële constructie die als stal moet worden beschouwd.*

*Het ongunstig advies van Dpt Landbouw en Visserij, afdeling duurzame Landbouwwontwikkeling over de stal wordt gevolgd waardoor een positieve evaluatie uitgesloten is.*

*Op vlak van esthetiek en goede plaatselijke aanleg moet overigens worden vastgesteld dat het gebouwtje vlak langs de Rijksweg staat naast een druk gebruikte verbindingsweg van bovenlokaal niveau. De stal geeft allerminst een kleinschalige indruk en breekt het zicht op open landelijk gebied dat hier domineert. Door gebruik te maken van een hoog hellend dak wordt ook afgestapt van het algemeen beeld dat bestaat over hoe een schuilhok dan wel solitaire stal eruit ziet, wat ongewild een precedent kan zijn. Zelfs de eventuele opslag van hooi of stro kan dergelijk hoge nok niet verantwoorden.*

*Op deze plaats, in het midden van een open ruimte en onmiddellijk zichtbaar voor iedere passant is dergelijke bouwwijze ongepast.*

*De gevraagde werken kunnen ook vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet worden aanvaard.*

*Algemene conclusie*

*In navolging van het ongunstig advies van Dpt Landbouw en Visserij, Afdeling duurzame Landbouwwontwikkeling dd. 19.10.2016 wordt de aanvraag ongunstig beoordeeld. Ook vanuit stedenbouwkundig oogpunt wordt de constructie niet aanvaard, gelet op de ordegrrootte, gezien het feit dat de constructie vlak naast de Rijksweg ligt en dus duidelijk aanwezig is in het landschap, gelet op het feit dat hierdoor het zicht op het open landschap wordt doorbroken en gezien de wijze van opbouw afwijkt van de doorsneevoorstelling die men van een schuilhok heeft.*

*...”*

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 26 oktober 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. In deze weigeringsbeslissing wordt de volgende maatregel opgenomen:

*“ ...*

*De constructie dient binnen de 3 maanden na afgifte van de stedenbouwkundige weigering (uiterlijk 27.01.2017) te worden verwijderd en de plaats van de werken moet in de oorspronkelijke staat te worden hersteld. Dit houdt in dat ook ondergrondse constructies (funderingen...) moeten worden opgebroken.*

*...”*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 22 november 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 11 januari 2017 om dit beroep ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 24 januari 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 16 februari 2017 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“  
...

#### **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

*De aanvraag is volgens het **gewestplan Kortrijk** (KB 04.11.1977) gelegen in een **agrarisch gebied**.*

*Het wordt niet betwist dat de aanvraag geen betrekking heeft op landbouwactiviteiten, de aanvrager is geen landbouwer maar heeft verderop in de straat een schrijnwerkerij. De aanvrager bezit 35 schapen en wenst hiervoor een schuilhok te plaatsen.*

*Aangezien de aanvraag geen betrekking heeft op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten, kan de aanvraag niet zomaar worden toegestaan. De agrarische gebieden zijn immers bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Schuilhokken voor dieren zijn in deze gebieden mogelijk indien voldaan wordt aan een aantal voorwaarden, zoals opgesomd in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002. De volgende voorwaarden moeten gezamenlijk vervuld worden:*

- De te bouwen schuilhokken dienen opgericht te worden in graasweiden, welke ruimtelijk geïsoleerd zijn van het bedrijf of de woonplaats van de aanvrager.*
- De aanvrager moet effectief dieren houden, dan wel zijn grond ter beschikking stellen van iemand die effectief dieren houdt.  
Hierbij is het zonder belang of de aanvrager al dan niet een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat.*
- De op te richten constructie dient ondubbelzinnig alle eigenschappen te vertonen van een schuilhok. Meer in het bijzonder moet dat blijken uit de beperkte afmetingen, de eenvoud van de constructie (met één zijde grotendeels of volledig open en ten allen tijde met eenvoudige middelen volledig verwijderbaar) en de gebruikte materialen (bij voorkeur hout).*

*Wat de eerste twee voorwaarden betreft, dient te worden vastgesteld dat dit in orde is. Het schuilhok wordt opgericht in de graasweide en de aanvrager heeft effectief 35 schapen in zijn bezit. Met betrekking tot de graasweiden kan wel vastgesteld worden dat deze gescheiden worden door een recht van uitweg, de schapen kunnen dus niet zomaar van de ene weide naar de andere.*

*Wat de laatste voorwaarde betreft, oordeelt de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar dat deze niet vervuld is. De constructie kan **niet ondubbelzinnig beschouwd worden als een schuilhok**. De omvang is in overeenstemming met het aantal schapen, maar zoals reeds gezegd is de begraasbare oppervlakte niet vrij toegankelijk voor de schapen waardoor de begraasbare oppervlakte dus beperkt is. Op zich is dit echter geen weigeringsmotief aangezien de aanvrager uiteraard de groep schapen kan verdelen of gemakkelijk zelf kan verplaatsen. Wat wel een probleem vormt, is het **uitzicht** van de constructie. Deze kan niet eenvoudig genoemd worden en integreert niet in het landschap.*

De aanvrager heeft de aanvraag gewijzigd ten opzichte van het dossier van 2015. De aanvrager werkt met houten planchetten en houten pannen. Deze materialen passen wel voor een schuilhok in het agrarisch gebied maar het uitzicht van de constructie is **niet eenvoudig** te noemen.

Er is dan ook **geen juridische basis** om het schuilhok te vergunnen, het is immers geen schuilhok. Zoals ook het Departement Landbouw en Visserij heeft gesteld, is het niet mogelijk om deze constructie als stal te vergunnen aangezien een stal op een geïsoleerde weide niet mogelijk is (Omzendbrief RO/2002/01: Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven).

De aanvrager stelt op de hoorzitting dat er in 2005 wel een vergunning is afgeleverd voor net dezelfde constructie. De deputatie moet niet oordelen over de afgeleverde vergunning van 2005, de deputatie moet oordelen over de voorliggende aanvraag. De aanvrager wijst er op dat er nergens staat dat een zadeldak niet zou mogen. Daarbij wordt gewezen op het gebrek aan rechtspraak waarin dit zou staan. Volgens de aanvrager is een zadeldak mooier en kan dit voor verkoeling zorgen in de zomer doordat het volume groter is.

Er is inderdaad geen rechtspraak of een zadeldak al dan niet mogelijk is bij een schuilhok. De deputatie heeft dan ook een discretionaire bevoegdheid om dit te beoordelen. Net als de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar is de deputatie van oordeel dat de voorgestelde constructie niet past in de omgeving en door het voorzien van een zadeldak is de constructie niet eenvoudig te noemen. De aanvraag **voldoet niet aan de voorwaarden** om te kunnen spreken van een schuilhok.

...

## **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Gelet op het ontbreken van een juridische basis om het schuilhok te vergunnen, is een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet relevant. Volledigheidshalve kan nog opgemerkt worden dat er geen sprake is van een zo goed mogelijke landschappelijke integratie.

Dit perceel vormt het begin van een relatief open agrarisch gebied. Verderop zijn er wel enkele woningen en landbouwbedrijven waar te nemen, maar het inplanten van een schuilhok op deze geïsoleerde plaats is **niet wenselijk**. Dit blijkt uit de foto's van de omgeving.

Door het voorzien van een zadeldak zal het schuilhok zeer goed zichtbaar zijn en integreert het zich geenszins in de omgeving. Het schuilhok zou te dominant aanwezig zijn in het landschap. Dit blijkt ook uit de foto's die toegevoegd zijn aan het aanvraagdossier. Op deze foto's is de houtskelet reeds te zien en daaruit blijkt dat de constructie opvalt en domineert. Bovendien blijkt uit de luchtfoto, waarop de fundering reeds te zien is, dat het schuilhok ook ruimtelijk niet goed is ingeplant op het perceel zelf.

De aanvrager wijst nog op de mogelijkheid om op de twee weides twee vrijgestelde schuilhokken te zetten en het feit dat dit nog veel meer het open agrarisch gebied aantast. In graad van beroep moet de voorliggende aanvraag worden beoordeeld en moet niet nagegaan worden wat de mogelijke impact is van vrijgestelde bouwwerken en of dit beter is dan de aanvraag of niet. Bovendien kan opgemerkt worden dat een schuilhok enkel is

*vrijgesteld indien het maximaal 3m hoog is en minstens één volledig open zijde heeft. Dergelijke constructie heeft een volledig ander uitzicht dan het aangevraagde.  
...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

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

##### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij zet uiteen:

*“ ...*

*De aanvrager heeft reeds een stedenbouwkundige vergunning verkregen bij beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van Lendeledede d.d. 9 februari 2005 voor het ‘bouwen schuilhok voor dieren’ met een oppervlakte van 35 m<sup>2</sup> (stuk 6). De aanvrager heeft aldus voor praktisch eenzelfde vergunningsaanvraag een stedenbouwkundige vergunning verkregen. De aanvrager is dan ook in het jaar 2014, zonder kwaad opzet en in de veronderstelling dat hij krachtens een geldige stedenbouwkundige vergunning handelde, begonnen aan het bouwen van het schuilhok voor dieren. Hij was er zich op dat moment niet van bewust dat de wettelijke geldigheidstermijn van de stedenbouwkundige vergunning reeds verstreken was. De stedenbouwkundige en technische dienst van de gemeente Lendeledede heeft onmiddellijk na de start van de werken verzocht tot staking van de werken wegens het verstrijken van de vervaltermijn. De bouwheer legde daarop de werken stil, maar de (minimale) fundering en een houten skelet van het schuilhok waren reeds geplaatst.*

*Het dient dan ook de logica en de rechtszekerheid dat een reeds in het verleden verkregen, doch vervallen vergunning, opnieuw kan worden verkregen door eenzelfde College van Burgemeester en Schepenen voor hoofdzakelijk eenzelfde stedenbouwkundige aanvraag onder toepassing van dezelfde wetgeving (Omsendbrief van 8 juli 1997). De wijzigingen ten opzichte van de vergunningsaanvraag die verkregen werd in 2005 en de huidige aanvraag zijn niet van deze aard dat een andere uitkomst gerechtvaardigd zou zijn. Er zijn slechts minimale wijzigingen aan de afmetingen van het schuilhok op het ontwerp aangebracht.*

*Op die manier was het voor de aanvrager dan ook logisch dat hij kon beginnen bouwen aan het schuilhok, niet wetende dat hij onvergund de constructie begon te bouwen gezien het verval van de vergunning. De werken werden gestopt zodra de aanvrager ervan op de hoogte werd gesteld dat hij bezig was aan een illegaal bouwwerk. Daarop werd een gedeeltelijke regularisatie-aanvraag en nieuwe bouwvergunningsaanvraag ingediend om zich in regel te stellen.*

*Nu wordt de vergunningsaanvraag in eerste aanleg geweigerd en tevens in beroep geweigerd. Het dient in geen geval de rechtszekerheid dat een vergunning reeds werd verleend, een begin van uitvoering daaraan werd gegeven (ondanks het verval van de vergunning) en nu de vergunning stelselmatig wordt afgekeurd en dit alles op basis van dezelfde en ongewijzigde wetgeving en richtlijnen als golden bij het verlenen van de vergunning in 2005.*

*... ”*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*Het rechtszekerheidsbeginsel houdt geenszins in dat de verzoekende partij rechten kan halen uit een **vervallen stedenbouwkundige vergunning** uit 2005. Er is een aanvraag ingediend en het is aan de verwerende partij om deze aanvraag te beoordelen op basis van de vandaag geldende voorschriften en interpretaties.*

*Het feit dat de verzoekende partij in 2005 een vergunning heeft verkregen doet hieraan geen afbreuk. De VCRO voorziet uitdrukkelijk een vervalregeling en de verzoekende partij heeft nagelaten binnen deze termijn te starten met de werken. Dit heeft niet tot gevolg dat de verwerende partij de vergunning moet afleveren.*

*... ”*

De verzoekende partij dupliceert:

*“ ...*

*De verwerende partij beschuldigt de verzoekende partij ervan rechten te willen putten uit een vroeger verleende vergunning, nl. in 2005. Gezien deze procedure aan de gang is met het oog op het aanvragen van een nieuwe vergunning, kan duidelijk zijn dat de aanvrager nu weet dat deze oude vergunning vervallen is en daar geen rechten meer kan uit putten.*

*De wijzigingen ten opzichte van de vergunningsaanvraag die werd verkregen in 2005 en de huidige aanvraag zijn niet van die aard dat een andere uitkomst zou gerechtvaardigd zijn. Dit gezien er slechts minimale wijzigingen aan de afmetingen van het schuilhok op het ontwerp zijn aangebracht en gezien de wettelijke basis en de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening onveranderd blijft.*

*Het is helemaal niet onlogisch om een eerder verleende vergunning in te roepen als grond om een nieuwe vergunning te aanvaarden, temeer daar de wettelijke basis nog exact dezelfde is als toen de vergunning werd verleend, nl. het inrichtingsbesluit van 1972 en de omzendbrief van 1997. Daarnaast is het moeilijk te geloven dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening een dermate groot verschil geeft dat een vergunning kan verleend worden en 11 jaar later niet meer.*

### **2.1.1 Ongewijzigde wettelijke basis**

*Het maakt wel degelijk een schending van het rechtzekerheidsbeginsel uit om zich slechts te beroepen om een 'wijziging in interpretatie' om toen een vergunning te verlenen en deze nu te weigeren op basis van exact dezelfde wetgeving.*

*Zoals aangegeven moet de burger erop kunnen vertrouwen dat de openbare diensten de regels in acht nemen en een standvastig beleid moeten volgen dat de burger niet anders kan opvatten. Er zijn geen interne beleidsdocumenten aanwezig die een wijziging in*

*interpretatie kunnen verantwoorden, noch is in de voorbije 15 jaar de wettelijke basis aangepast, zelfs de omzendbrief is ongewijzigd gebleven.*

*Hoewel het niet de bedoeling is om de werken te beginnen uitvoeren met een vervallen vergunning, mochten de aanvragers er redelijkerwijze op vertrouwen dat zij ook nu, op basis van dezelfde wetgeving, een nieuwe vergunning zouden kunnen krijgen.*

### **2.1.2 Ongewijzigde ('goede') ruimtelijke ordening**

*De Raad van State vereist dat de opvattingen van de overheid over de goede plaatselijke aanleg een zekere continuïteit vertonen. De continuïteit in het beleid kan echter worden doorbroken op voorwaarde dat uit de motivering van de bestreden beslissing of uit het dossier blijkt dat de nieuwe opvatting over de eisen van de plaatselijke aanleg resulteert uit een nieuw onderzoek van de feitelijke gegevens van de zaak en dat ze niet op onjuiste gronden berust.*

*De overheid mag de voordien verleende vergunningen niet voor onbestaande houden, doch moet ze integendeel bij haar beoordeling van een bouwaanvraag betrekken.*

*Een extra gemotiveerde afwijking waarom de goede ruimtelijke ordening nu geschonden blijkt in de aanvraag en deze aanvraag in 2005 voor vergunning vatbaar was, wordt niet gegeven. Er wordt simpel geconcludeerd dat de aanvraag niet strookt met de goede ruimtelijke ordening, een criterium dat blijkbaar anders wordt ingevuld dan in 2005.*

*...*

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

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat thans wordt geweigerd waarvoor op 9 februari 2005 een stedenbouwkundige vergunning werd verkregen, terwijl "de wetgeving en richtlijnen" ongewijzigd zijn gebleven. Zij stelt dat dit de rechtszekerheid niet dient.

2.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat men moet kunnen vertrouwen op wat niet anders kan opgevat worden dan als een vaste gedrags- of beleidsregel van de overheid, zodat de door de overheid gewekte gerechtvaardigde verwachtingen van de burger in de regel moeten worden gehonoreerd.

Het recht op rechtszekerheid is geen onbeperkt recht. De verwachtingen van de bestuurde mogen niet gegrond zijn op een onwettige praktijk en het recht op rechtszekerheid kan aldus niet worden ingeroepen indien dit leidt tot een beleid dat tegen de wettelijke bepalingen ingaat.

Vooreerst moet vastgesteld worden dat geen vaste gedrags- of beleidsregel wordt aangetoond door de verzoekende partij door de loutere verwijzing naar een stedenbouwkundige vergunning die werd verleend in 2005.

Vervolgens verplicht artikel 4.3.1, § 1, eerste lid VCRO het vergunningverlenend bestuursorgaan een vergunning te weigeren indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.



Uit de bestreden beslissing blijkt dat de weigering tot vergunning steunt op twee motieven. Enerzijds wordt vastgesteld dat er geen juridische basis is om het aangevraagde, dat als een stalgebouw wordt gezien in functie van niet-landbouwactiviteit, te vergunnen. Anderzijds wordt het aangevraagde niet wenselijk geacht in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

De beoordeling in de bestreden beslissing verplichtte de verwerende partij aldus op grond van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid VCRO om de vergunning te weigeren. Het rechtszekerheidsbeginsel kan niet worden ingeroepen om, tegen deze bepaling in, de bestreden beslissing onwettig te bevinden.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede, derde, vierde, vijfde en zesde middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij stelt in haar tweede middel dat het motief om de vergunning te weigeren enkel steunt op het woord “eenvoudig” in de omzendbrief van 1997 en dat deze omzendbrief enkel richtinggevend van aard is en niet bindend.

In het derde middel voert zij de schending van het legaliteitsbeginsel en het principe van de scheiding der machten aan. Ze betoogt dat stellen dat het voorzien van een zadeldak niet eenvoudig te noemen is, gelijk staat met het uitsluiten van een zadeldak voor een schuilhok en derhalve met het creëren van nieuwe rechtsregels en/of voorschriften.

In een vierde middel stelt de verzoekende partij dat de stedenbouwkundige voorschriften voor schuilhokken niet nauwkeurig genoeg omschreven worden, waaraan de uitvoerende en rechterlijke macht niets kunnen veranderen op korte termijn, maar dat een schending zou voorliggen van het rechtszekerheidsbeginsel omdat de stedenbouwkundige voorschriften niet op een voorspelbare manier worden geïnterpreteerd. De bestreden beslissing steunt volgens de verzoekende partij enkel op het feit dat een zadeldak niet eenvoudig te noemen is, terwijl het Vlaamse landschap bezaaid is met dergelijke dakvorm.

In het vijfde middel voert de verzoekende partij een schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel. De bestreden beslissing zou enkel steunen op het feit dat de constructie niet eenvoudig te noemen is en het derhalve niet gaat om een schuilhok waardoor er geen rechtsgrond is om de vergunning te vergunning te verlenen, hetgeen volgens de verzoekende partij neerkomt op het weigeren van de vergunning om principiële redenen. Verder stelt ze dat de bestreden beslissing het hernemen is van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een zorgvuldig onderzoek gezien de zeer summiere motivatie en “‘gemakkelijke’ weigering”. Het verslag zelf is volgens de verzoekende partij gebaseerd op de weigeringsbeslissing van de gemeente, die het dossier evenmin zorgvuldig heeft onderzocht want steunt op de “fatale verwarring tussen vrijgestelde en vergunningsplichtige constructies” in het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling.

In het zesde middel voert de verzoekende partij een schending aan van het motiveringsbeginsel en stelt dat het enkel motief dat een zadeldak niet eenvoudig is, neerkomt op een weigering om recht te spreken.

2.

De verwerende partij repliceert:

“ ...

2.

*De verzoekende partij stelt dat de omzendbrief enkel richtinggevend is en dat deze dus niet kan leiden tot een weigering. De verzoekende partij lijkt uit het oog te verliezen dat zij zonder deze omzendbrief zelfs helemaal geen juridische basis heeft om een vergunning te kunnen krijgen. De aanvraag is gesitueerd in agrarisch gebied en het wordt niet betwist dat de aanvraag niet kadert in het uitoefenen van een agrarische activiteit. De aanvraag heeft louter en alleen betrekking op het houden van schapen **als hobby-activiteit**.*

*De verwerende partij kan dan ook perfect de richtlijnen uit de omzendbrief hanteren om na te gaan of het schuilhok mogelijk is. Er is geen enkele definitie in de VCRO van een schuilhok, de verwerende partij kan zich dan ook baseren op een omzendbrief om het begrip te interpreteren. Het begrip moet geïnterpreteerd worden in zijn spraakgebruikelijke betekenis. Een schuilhok betreft een kleine eenvoudige constructie waar de dieren kunnen schuilen bij regen.*

*De verwerende partij heeft inderdaad geoordeeld dat het voorzien van een zadeldak met een hoogte van 4m80 **niet eenvoudig** is en dat er dus geen sprake is van een schuilhok. De verzoekende partij lijkt met haar verzoekschrift een nieuwe beoordeling te willen uitlokken van het begrip schuilhok. Het is echter niet aan uw Raad om zich in de plaats van te stellen van de verwerende partij. Zij heeft een discretionaire bevoegdheid en het is aan uw Raad om na te gaan of de beoordeling is gebaseerd op de juiste feitelijke gegevens en voldoende gemotiveerd is.*

3.

*De verwerende partij heeft geenszins nieuwe voorschriften toegevoegd aan de bestaande. Zij heeft enkel het begrip schuilhok geïnterpreteerd en is nagegaan of het aangevraagde onder dit begrip valt. Het feit dat de verzoekende partij het daarmee niet eens is, betekent niet dat de beslissing onwettig is.*

*Bovendien heeft de verwerende partij ook uitdrukkelijk gesteld dat de aanvraag **in strijd is met de goede ruimtelijke ordening**. De aanvraag heeft een grote impact op de open omgeving. Het schuilhok zal zeer dominant aanwezig zijn in het landschap, hetgeen er nogmaals op duidt dat het niet om een schuilhok gaat maar eerder een losstaande constructie of stal.*

*De verzoekende partij laat na om concreet aan te tonen op welk punt de beslissing onvoldoende of onzorgvuldig gemotiveerd is. Zij beweert louter het tegendeel en meent dat een zadeldak wel mogelijk is op een schuilhok. De verwerende partij heeft nergens gesteld dat een zadeldak niet mogelijk is, maar zij heeft wel geoordeeld dat het voorziene zadeldak in combinatie met de omgeving maakt dat er geen sprake is van een eenvoudige constructie, zijnde een schuilhok.*

4.

*Het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar is zorgvuldig gemotiveerd zodat de verwerende partij er inderdaad mee kan volstaan om dit over te nemen. De verwerende partij is het verslag gevolgd, er is dan ook geen enkele reden om te stellen dat er een uitgebreidere of grondigere motivering vereist is.*

*De verzoekende partij toont ook niet aan dat de motivering onredelijk of onzorgvuldig zou zijn. Er is rekening gehouden met hetgeen de verzoekende partij heeft toegevoegd op de*

*hoorzitting maar de verwerende partij heeft toch beslist om het verslag te volgen. Het feit dat de verzoekende partij het niet eens is met die stelling betekent niet dat de beslissing onwettig of onregelmatig is.*  
..."

3.

De verzoekende partij dupliceert nog dat ongeacht het professionele karakter van de agrarische activiteit, het oprichten van een schuilhok mogelijk moet zijn om de dieren te beschermen tegen weersomstandigheden. Zij verwijst nog naar de nieuwe mogelijkheid in de VCRO om stallingen te vergunnen voor hobbydieren.

Ze stelt verder nog dat de enige wettelijke basis het Inrichtingsbesluit van 1972 is en dat de omzendbrief in de bestreden beslissing niet wordt gebruikt als interpretatie maar "als harde wetgeving".

De verzoekende partij betwist tevens dat het aangevraagde strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De stedenbouwkundige aanvraag betreft het bouwen van een schuilhok. Uit het dossier blijkt dat het gaat om een constructie van 8,88 meter op 4,04 meter met een zadeldak waarbij de kroonlijst 2,19 meter hoog meet en de nok 4,80 meter.

Het aangevraagde is gelegen in agrarisch gebied.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat de aanvraag geen betrekking heeft op professionele landbouwactiviteiten. Zij stelt met verwijzing naar de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, en de omzendbrieven van datum 25 januari 2002 en 25 oktober 2002, dat opdat een schuilhok vergund kan worden, volgende voorwaarden gezamenlijk vervuld moeten zijn:

- de te bouwen schuilhokken moeten opgericht worden in graasweiden, welke ruimtelijk geïsoleerd zijn van het bedrijf of woonplaats van de aanvrager;
- de aanvrager moet effectief dieren houden, dan wel zijn grond ter beschikking stellen aan iemand die dieren houdt waarbij het geen belang heeft of de aanvrager al dan niet een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat;
- de constructie moet ondubbelzinnig alle eigenschappen vertonen van een schuilhok. Dit moet blijken uit de beperkte afmetingen, de eenvoud van de constructie (met één zijde grotendeels of volledig open en ten alle tijden eenvoudig verwijderbaar) en de gebruikte materialen.

Met betrekking tot de derde en laatste voorwaarde komt de verwerende partij tot de conclusie dat de constructie niet ondubbelzinnig beschouwd kan worden als een schuilhok. Ze overweegt dat het uitzicht van de constructie, door het voorzien van een zadeldak, niet eenvoudig kan genoemd worden en zich niet integreert in het landschap.

De verwerende partij overweegt voorts dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet relevant is omwille van het ontbreken van een juridische basis om het aangevraagde te vergunnen, maar dat volledigheidshalve opgemerkt wordt dat er geen sprake is van een zo goed mogelijke landschappelijke integratie. Door het voorzien van een zadeldak zal het aangevraagde zeer goed zichtbaar zijn, te dominant aanwezig zijn in het landschap en zich niet integreren in de omgeving.

De verwerende partij acht het aangevraagde ook ruimtelijke niet goed ingeplant op het perceel zelf. Hieruit blijkt afdoende dat de verwerende partij het aangevraagde evenzeer onverenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening.

2.

Bij de bespreking van het eerste middel is reeds vastgesteld - hetgeen nogmaals blijkt uit het bovenstaande - dat de bestreden beslissing steunt op twee weigeringsmotieven:

(1) het aangevraagde staat volgens de bestreden beslissing niet in functie van een professionele landbouwactiviteit en kan, omwille van het uitzicht ervan, niet beschouwd worden als schuilhok waardoor een juridische basis ontbreekt om een vergunning te verlenen;

(2) het aangevraagde is niet verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening.

De vaststelling dat een aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening verplicht tot het weigeren van een stedenbouwkundige vergunning en is derhalve een draagkrachtig weigeringsmotief.

In het tweede tot zesde middel bekritiseert de verzoekende partij duidelijk enkel het eerste weigeringsmotief. Die kritiek kan, zelfs indien ze gegrond zou bevonden worden, niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De kritiek laat immers een draagkrachtig weigeringsmotief overeind dat volstaat om de weigeringsbeslissing te verantwoorden.

Het gegeven dat de verzoekende partij in de wederantwoordnota wel kritiek levert op het tweede weigeringsmotief, kan niet tot een andere conclusie leiden. Een middel kan niet op een onvankelijke wijze voor het eerst worden aangevoerd in de wederantwoordnota.

3.

De middelen worden verworpen.

### **C. Zevende middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In het zevende middel zet de verzoekende partij uiteen dat de stedenbouwkundige vergunning geweigerd wordt omdat het schuilhok een zadeldak heeft, terwijl er volgens haar verschillende beslissingen bekend zijn waar wel een schuilhok met zadeldak vergund wordt. Volgens de verzoekende partij maakt dit een schending van het gelijkheidsbeginsel uit.

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*De verwerende partij heeft geen zicht op het vergunningenbeleid van de gemeenten en moet ook geen rekening houden met deze afgeleverde vergunningen. De verwerende partij moet de aanvraag toetsen aan de geldende voorschriften.*

*De verzoekende partij verwijst naar een vergunning afgeleverd in 1999 door de verwerende partij. Eerst en vooral is de visie en het beleid sinds 1999 stevig veranderd en kan er dus niet zomaar teruggegrepen worden naar deze stedenbouwkundige vergunning om er zelf rechten uit te halen.*

*Bovendien moet elke aanvraag **in concreto** beoordeeld worden. De verzoekende partij lijkt te vergeten dat de aanvraag ook moet getoetst worden aan de goede ruimtelijke ordening en de omgeving. Zoals duidelijk in de bestreden beslissing is opgenomen, heeft de aanvraag een te grote impact op het omliggende open landschap. De verzoekende partij heeft zelf een foto toegevoegd van het schuilhok dat in 1999 is vergund door de verwerende partij. Uit deze foto blijkt al duidelijk dat de situaties niet te vergelijken zijn.*

*... ”*

De verzoekende partij dupliceert:

*“ ...*

*De verwerende partij zegt dat er geen schending van het gelijkheidsbeginsel optreedt gezien elke aanvraag in concreto moet afgetoetst worden. Toch is de overheid verplicht tot het voeren van een consequent beleid. Eerder werd al besproken dat in 2005 reeds een vergunning aangevraagd en verleend werd voor een schuilhok op de site, dat m.a.w. het schuilhok toen wel vergunbaar was.*

*Nu gaat het om schuilhokken die op andere percelen in de buurt, door andere aanvragers vergund worden. Het is niet duidelijk wat het onderscheid maakt tussen dit schuilhok en de andere schuilhokken.*

*Om zich op een schending van het rechtszekerheidsbeginsel door het niet naleven van een beleidslijn te kunnen beroepen, moet de bestaande beleidslijn inzake vergunningen in het betrokken gebied voldoende concreet worden aangetoond en in welke mate daarvan wordt afgeweken in het bestreden besluit. Dit achterhalen zal echter niet eenvoudig zijn. Bij afwezigheid van een formele richtlijn, kan de bestuurde de administratieve praktijk proberen te vinden door een onderzoek van de verschillende vergunningen in de omgeving.' Dit is gebeurd in het beroepschrift.*

*De verplichting tot het voeren van een consistent ordeningsbeleid, waarvan men enkel kan afwijken door een specifieke motivering gebaseerd op een nieuw onderzoek, hangt samen met het gelijkheidsbeginsel.<sup>219</sup> De vaste beleidslijn waarop de burger mag vertrouwen moet ook bij verschillende gelijkaardige vergunningsaanvragen gelijk worden toegepast, tenzij motieven van goede ruimtelijke ordening zich hiertegen zouden verzetten. Ook eerdere verleende vergunningen moeten bij de beoordeling van de aanvraag worden betrokken. Door dit alles wordt besloten in een schending van het rechtzekerheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en gelijkheidsbeginsel.*

*... ”*

#### *Beoordeling door de Raad*

Het gelijkheidsbeginsel kan slechts geschonden zijn indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. De verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen

Een beroep op de schending van het gelijkheidsbeginsel kan evenwel niet worden ingeroepen om een onwettige toestand te bekomen. Er kan geen gelijkheid in de onwettigheid zijn. Een beroep op het gelijkheidsbeginsel kan er niet toe leiden dat het een vergunningverlenende overheid zou nopen een onwettige beslissing te nemen.

Bij de bespreking van het eerste middel is reeds vastgesteld dat de beoordeling in de bestreden beslissing de verwerende partij verplichtte om op grond van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid VCRO de vergunning te weigeren. Evenmin als het rechtszekerheidsbeginsel, kan het gelijkheidsbeginsel worden ingeroepen om, tegen deze bepaling in, de bestreden beslissing onwettig te bevinden.

Het middel wordt verworpen.

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

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 28 augustus 2018 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ