

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1332 van 5 juli 2016
in de zaak 1011/0669/A/6/0588

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:*

■■■■■
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Yves LOIX en Jo VAN LOMMEL
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 10 maart 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 13 januari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen van 4 oktober 2010 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend overeenkomstig de plannen en onder voorwaarden voor de regularisatie van paardenstallen maar mits het schrappen van de verharding in bosgebied.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■■

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 14 oktober 2014 in de achtste kamer. De kamervoorzitter heeft de behandeling van de zaak verdaagd naar de openbare zitting van 9 december 2014 en aan de partijen de mogelijkheid gegeven om de stukken waaruit zou blijken dat de bouwwerken zich al dan niet binnen de 30 meter vanaf de as van de spoorlijn bevinden over te maken aan de Raad en aan de overige procespartijen en dat ten laatste op 10 november 2014. De tussenkomende partij heeft een bijkomende nota ingediend.

Het beroep werd behandeld op de zitting van 9 december 2014 in de achtste kamer, waar de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 15 februari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 16 februari 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend om het beroep te hernemen.

De partijen zijn opgeroepen om te verschijnen voor de openbare zitting van 8 maart 2016, waar de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid GELIJKENS die *loco* advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jo VAN LOMMEL die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.


Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 15 april 2011 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 4 mei 2011 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 7 juli 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij  een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van paardenstallen en verharding”.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde en bij koninklijk besluit van 26 maart 1996 gewijzigde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woongebied en bosgebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 15 juli 2010 tot en met 13 augustus 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke deskundige milieu en groen brengt op 16 juli 2010 een ongunstig advies uit:

“ ...

De aanvraag wordt ongunstig geadviseerd.

Er dienen momenteel geen bomen gerooid te worden. Het is onduidelijk of er in het verleden al dan niet bomen werden gerooid voor de aanleg van de stallen met toebehoren en parkeerzone.

De stallen met bijhorende verhardingen en paddock, alsook de parkeerzone halverwege de oprit, bevinden zich voor meer dan de helft in bosgebied, waar dergelijke constructies en verhardingen niet thuishoren.

De stallen en verhardingen dienen afgebroken te worden.

De vrijgekomen ruimte dient opnieuw aangeplant te worden met inheems hoogstammig groen.

Er wordt een heraanplanting opgelegd van 15 inheemse hoogstammen met minimum maat 18-20.

Waarborg te stellen op 1500 euro.

...”

De gemeentelijke milieudienst brengt op 19 juli 2010 een ongunstig advies uit.

Het ministerie van defensie – divisie CIS & Infra brengt op 12 augustus 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 25 augustus 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

Uit plaatsbezoek blijkt dat de aanvraag een ontbossing meebrengt van gemengd bos. De compensatiefactor bedraagt 1,5. Het compensatieformulier werd aangepast zodat de ontbossing vastgesteld wordt op 661m².

In verband met het Bosdecreet en het Natuurdecreet dienen volgende punten verplicht nageleefd:

De bosbehoudsbijdrage bedraagt 1.963,17 euro en dient binnen de 4 maanden na in gebruik name van de vergunning betaald te worden.

De te ontbossen oppervlakte bedraagt 661m².

De resterende bosoppervlakte op het perceel (20.934m²) dient bewaard te blijven ALS BOS. Het Bosdecreet blijft er van toepassing. Bijkomende kappingen in deze zone vereisen machtiging door het Agentschap voor Natuur en Bos. Het is evenmin toegelaten in deze zone constructies op te richten of ingrijpende wijzigingen van de bodem, strooisel-, kruid- of boomlaag uit te voeren. Wij wijzen er op dat de aanvrager in dit te behouden bos al enige boswerkzaamheden heeft uitgevoerd zonder de nodige machtiging. De eigenaar heeft beloofd deze te regulariseren door de aanvraag van een kapmachtiging.

Onder deze voorwaarden wordt een gunstig advies verstrekt

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 4 oktober 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De paardenstallen zijn volgens het gewestplan overwegend gelegen in bosgebied en slechts voor een klein gedeelte in woongebied. De bosgebieden zijn de beboste of de te bebossen gebieden, bestemd voor het bosbedrijf. Daarin zijn gebouwen toegelaten, noodzakelijk voor de exploitatie en het toezicht van de bossen, evenals jagers- en vissershutten, op voorwaarde dat deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk. De omzendbrief voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven, stelt echter dat in kwetsbaar gebied, zoals bosgebied, een stalling kan toegelaten worden mits een instemmend advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is voorwaardelijk gunstig bijgevolg voldoet de aanvraag aan de omzendbrief.

Het advies van de deskundige milieu en groen stelt dat het onduidelijk is of er in het verleden al dan niet bomen werden gerooid voor de aanleg van de parkeerzone. De parkeerzone halverwege de oprit bevindt zich voor meer dan de helft in bosgebied, waar dergelijke verhardingen niet thuishoren. De verhardingen dienen afgebroken te worden. Het advies van de milieudienst stelt het volgende: de parking werd aangelegd in bosgebied waar geen verhardingen worden toegestaan. Bovendien is het nut van de parking zeer onduidelijk, de parking bevindt zich ver van de woning en heeft in dat opzicht geen enkele meerwaarde. Waarschijnlijk is deze parkeerzone gerelateerd aan het gebruik van een niet-vergunde paardenpiste op een ander perceel vooraan in de [REDACTED]. In bosgebied is geen parking toegelaten. De aanvraag is niet volledig verenigbaar met de goede plaatselijke ordening.

Het College oordeelt dat een vergunning kan afgeleverd worden voor de paardenstal en de paddock, gelet op de omzendbrief voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren en gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van het agentschap voor Natuur en Bos.

...

De vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van verhardingen.

...

De vergunning wordt afgegeven voor het regulariseren van een paardenstal en paddock onder volgende voorwaarden:

- het advies van milieu en groen naleven: er wordt een heraanplanting opgelegd van 15 inheemse hoogstammen met minimum handelsmaat 18-20;*
- het advies van Defensie naleven: (...)*
- het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos naleven: (...)*

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 10 november 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van ongekende datum om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De stal en verharding zijn gelegen in bosgebied. Op het oorspronkelijke gewestplan ligt het perceel gedeeltelijk in woongebied en gedeeltelijk in militair gebied. Bij besluit van de Vlaamse regering van 26 maart 1996 werd een deel van dit militair gebied omgezet in bosgebied. Hierdoor is een deel van het perceel aldus gelegen in bosgebied.

Op het originele gewestplan is duidelijk te zien dat de woning op het perceel net naast de grens tussen het, bos- en woongebied ligt, in het woongebied. De lijn op het inplantingsplan zoals aangeduid door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar komt overeen met de lijn zoals aanwezig op het gewestplan. De stal ligt dus voor ongeveer de helft in bosgebied en de parkingverharding volledig.

Het inplantingsplan van de landmeter duidt de 'vermoedelijke' ligging aan van de grens tussen het woongebied en militair gebied en is dus niet geheel correct.

Strijdig met de gewestplanbestemming. Het is niet toegelaten om constructies op te richten in ruimtelijk kwetsbaar gebied als bosgebied. De te regulariseren constructies staan ook niet ifv bosbehoud of onderhoud. Het betreffen zonevreemde constructies.

Strijdig met VCRO. De basisrechten voor zonevreemde constructies zijn van toepassing. De bestaande woning op het perceel is vergund en niet verkrot. Het aanleggen van een verharding in bosgebied is niet toegelaten. Bovendien ligt de verharding zeer ver verwijderd van de woning en de stal en wordt het nut ervan niet aangetoond. De verharding dient verwijderd te worden.

Het nieuw bouwen van zonevreemde constructies is niet toegelaten.

Volgens de aanvrager heeft er ooit al een stal gestaan op de plaats van de huidige stallen, maar werd deze vervangen door een nieuwe. Art. 4.4.13.§3.1. stelt dat herbouw niet is toegelaten in ruimtelijk kwetsbaar gebied zoals bosgebied. De stallen hadden nooit gebouwd mogen worden en kunnen ook niet door regularisatie vergund worden.

Het advies van ANB is voorwaardelijk gunstig. Echter werd bij de beoordeling van de aanvraag door deze dienst uitgegaan van de ligging van de stal in het woongebied.

De gemeente vergund de aanvraag omdat er een gunstig advies is van ANB. Hierbij wordt verwezen naar de omzendbrief RO/2002/01 voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven. Een stalling voor weidedieren in ruimtelijk kwetsbaar gebied kan toegestaan worden mits er een gunstig advies is van ANB. Het advies dient zich onder meer uit te spreken over het (extensieve) begrazingsbeheer voor het gebied.

Het advies van ANB spreekt zich echter totaal niet over het begrazingsbeheer van het gebied. Ook wordt niets vermeld over de ligging van de constructies en verhardingen in het bosgebied. Hieruit blijkt dat ANB is uitgegaan van de verkeerde gegevens zodat dit advies niet als vergunningsgrond kan dienen.

Het advies van de gemeentelijke milieudienst is wel ongunstig.

...”

Na de hoorzitting van 11 januari 2011 beslist de verwerende partij op 13 januari 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de plannen en onder de voorwaarden opgenomen in het standpunt van 4 oktober 2010 van het college van burgemeester en schepenen van Kapellen en mits het schrappen van de verharding in bosgebied

volgens opmeting door studiebureel Stokmans nv. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied en bosgebied.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De bosgebieden zijn de beboste of de te bebossen gebieden, bestemd voor het bosbedrijf. Daarin zijn gebouwen toegelaten, noodzakelijk voor de exploitatie van en het toezicht op de bossen, evenals jagers- en vissershutten, op voorwaarde dat deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.

De overschakeling naar agrarisch gebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

De situering van de grens tussen woongebied en bosgebied én aldus de ligging van de stallen in bosgebied, wordt door de vergunningsaanvrager betwist. De landmeter van de aanvragers heeft een opmetingsplan voorgebracht, dat in tegenstelling tot de opmeting volgens de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, de stallen in woongebied situeert. Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is voorwaardelijk gunstig. Voormelde instantie gaat er niet van uit dat de constructies in bosgebied gelegen zijn.

De deputatie volgt het standpunt van de landmeter van vergunningsaanvrager, namelijk de situering van de stallen in woongebied en van de verhardingen deels in woongebied en deels in bosgebied.

De gemeente vergunt de aanvraag gedeeltelijk voor de stallen omdat er een gunstig advies is van het Agentschap voor Natuur en Bos.

De aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De te regulariseren stallen zijn gelegen in woongebied, waar ze geen hinder vormen voor de bestemming of voor aanpalenden. De goede aanleg van de plaats wordt niet in het gedrang gebracht.

Het aanleggen van een verharding in bosgebied is niet toegelaten. Bovendien ligt de verharding zeer ver verwijderd van de woning en de stal en wordt het nut ervan niet aangetoond. De verharding dient verwijderd te worden.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

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

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij steunt haar belang op artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO, waarin zij is aangeduid als belanghebbende.

2.

De tussenkomende partij werpt twee excepties op met betrekking tot de hoedanigheid van de verzoekende partij en vraagt ondergeschikt om prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

In de eerste exceptie stelt de tussenkomende partij dat artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed, zoals laatst gewijzigd op 4 december 2009 (verder het Oprichtingsbesluit Ruimte en Erfgoed), bepaalt over welke bevoegdheden het Agentschap Ruimte en Erfgoed beschikt en dat niet is voorzien in de bevoegdheid van het agentschap om een beroep in te stellen tegen een beslissing van de deputatie bij de Raad.

Het niet vermelden van deze bevoegdheid in het Oprichtingsbesluit Ruimte en Erfgoed heeft als gevolg dat het agentschap, en bijgevolg de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar als lid van het agentschap, niet bevoegd is om een beroep in te stellen bij de Raad.

In een tweede exceptie stelt de tussenkomende partij dat het Agentschap Ruimte en Erfgoed een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid is. Het ontbreken van een afzonderlijke rechtspersoonlijkheid heeft als gevolg dat het agentschap dient op te treden in naam van het Vlaamse Gewest. Dit wordt uitdrukkelijk bevestigd in artikel 6 van het Oprichtingsbesluit Ruimte en Erfgoed dat bepaalt dat *“bij het uitoefenen van zijn missie en taken het agentschap optreedt namens de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap of Vlaamse Gewest, naar gelang van het geval.”*

De tussenkomende partij besluit dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, enkel namens het Vlaamse Gewest kan optreden en niet in eigen naam. Het verzoekschrift dat is ingediend door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar in eigen naam is dus niet ontvankelijk.

In ondergeschikte orde stelt de tussenkomende partij volgende twee prejudiciële vragen voor:

“Schendt artikel 4.8.16., §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed - in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in samenhang gelezen met artikel 6.1.43. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur om - als lid van het Intern Verzelfstandigd

Agentschap Inspectie RWO zoals opgericht met besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO – in eigen naam op te treden, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de mate dat het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed enkel voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om namens het Vlaamse Gewest op te treden, en dus niet in eigen naam, terwijl het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO, wel uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om zowel namens het Vlaamse Gewest als in eigen naam op te treden?”

*“Schendt artikel 4.8.16., §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed - in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, desgevallend in strijd met het beleid van het Vlaamse Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nu artikel 4.7.21. §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed voor diezelfde gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, wanneer hij beroep instelt tegen een besluit van het College van Burgemeester en Schepenen bij de Deputatie van een Provincie, voorziet dat hij zulks **enkel** kan doen in naam van het Vlaamse Gewest, en volgens het gevoerde beleid van het Vlaamse Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening?”*

3.

In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar het arrest van de Raad van 2 februari 2011, met nummer A/2011/0004, waarin de Raad het belang, de hoedanigheid en de procesbevoegdheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar erkent om een vordering in te stellen bij de Raad.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO, zoals dat van toepassing was ten tijde van het indienen van het beroep, luidt als volgt:

“De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld

....

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

De uitzondering van artikel 4.7.19, §1, derde lid VCRO doelt op de gevallen waar de beslissingen van de deputatie niet aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar moeten worden meegedeeld. Deze uitzondering is in deze zaak niet van toepassing.

2.

De bevoegdheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om beroep in te stellen bij de Raad is door het decreet rechtstreeks aan hem toegekend, en hangt noch van de wijze waarop de administratie van het Vlaams gewest is ingericht af, noch van de bevoegdheden, taken en opdrachten van de administratie waarvan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar deel uitmaakt.

Die decretale bepaling stelt ook niet als voorwaarde dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn beroep moet instellen namens het Vlaams gewest.

Deze vaststelling volstaat om de twee excepties te verwerpen.

3.

In ondergeschikte orde worden twee prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof geformuleerd.

De eerste voorgestelde prejudiciële vraag gaat uit van de hypothese dat artikel 4.8.16 §1, 5° VCRO in samenhang met het Oprichtingsbesluit Ruimte en Erfgoed enerzijds en artikel 6.1.43 VCRO in samenhang met het Oprichtingsbesluit Inspectie RWO anderzijds een ongelijke situatie creëren. Het Grondwettelijk Hof toetst wetten, decreten en ordonnanties aan, onder meer, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en de bevoegdheidsverdelende regels. De ongelijkheid die de tussenkomen partij aanvoert, wordt door haar gebaseerd op de bepalingen van het Oprichtingsbesluit Ruimte en Erfgoed enerzijds en het Oprichtingsbesluit Inspectie RWO anderzijds, die niet als wetskrachtige normen te beschouwen zijn maar naar het oordeel van de Raad als besluiten van interne organisatie te beschouwen zijn. De voorgestelde prejudiciële vraag stelt dus geen conflict aan de orde dat aan de beoordeling van het Grondwettelijk Hof dient voorgelegd te worden.

De tweede voorgestelde prejudiciële vraag gaat uit van de hypothese dat artikel 4.8.16 §1, 5° VCRO enerzijds en artikel 4.7.21 §2, 4° VCRO anderzijds een ongelijke situatie creëren wat betreft het instellen van beroep in eigen naam of in naam van het Vlaamse Gewest. Op het moment van het indienen van het voorliggende beroep waren beide bepalingen gelijkkluidend en bepaalde artikel 4.7.21, §2, 4° VCRO ook dat *“de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid”* administratief beroep kon instellen bij de deputatie, zodat er geen sprake is van een tegenstelling zoals in de voorgestelde vraag wordt opgeworpen.

Artikel 26 §2, derde lid van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof luidt als volgt:

“Het rechtscollege waarvan de beslissing vatbaar is voor, al naar het geval, hoger beroep, verzet, voorziening in cassatie of beroep tot vernietiging bij de Raad van State, is daartoe evenmin gehouden wanneer de wet, het decreet of de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel een regel of een artikel van de Grondwet bedoeld in § 1 klaarblijkelijk niet schendt of wanneer het rechtscollege meent dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen.”

Om bovenvermelde redenen gaat de Raad niet in op het verzoek de voorstelde prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van het gewestplan Antwerpen, artikel 12 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna het Inrichtingsbesluit), artikel 12.4.2 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, artikel 4.7.23 VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel en motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

2.

In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing geenszins afdoende motiveert waarom de aanvraag grotendeels gelegen zou zijn in woongebied, terwijl de aanvraag grotendeels in bosgebied is gelegen.

De verzoekende partij stelt dat er *“enige betwisting lijkt te bestaan over de ligging van de grens tussen het bosgebied en het woongebied ter hoogte van het perceel van de aanvraag”*.

Een gedeelte van de verharding waarvoor de regularisatie wordt gevraagd, ligt volgens de bestreden beslissing in bosgebied en wordt dus volgens de verzoekende partij geheel terecht niet vergund door de bestreden beslissing.

De ligging van de grens tussen het bosgebied en het woongebied bepaalt of de stallen en de rest van de verharding waarvoor de regularisatie gevraagd wordt, gelegen zijn in woongebied, dan wel in bosgebied.

Op het inplantingsplan dat bij de aanvraag werd gevoegd, wordt de *“vermoedelijke grens woongebied - militair gebied”* aangeduid. Bij Besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 1996 werd een deel van het militair gebied op deze plaats omgezet in bosgebied. Het betreft dus in feite de *“vermoedelijke grens woongebied - bosgebied”*. Volgens de toelichtende nota van de architect werd deze grens opgemeten door landmeter Stokmans, die daarbij rekening hield met de vroegere inplanting van de spoorwegbedding, hetgeen geenszins een vaststaand punt is.

De verzoekende partij benadrukt dat het inplantingsplan volgens de aanvrager zou zijn opgemeten en in kaart gebracht door landmeter [REDACTED], die het plan eveneens zou hebben ondertekend, maar dat nergens op het plan een ondertekening door deze landmeter te vinden is. Het ondertekend opmetingsplan wordt niet bijgebracht. De *“vermoedelijke grens”* wordt enkel aangeduid op het inplantingsplan van de architect.

Het college van burgemeester en schepenen oordeelde dat de stallen overwegend gelegen zijn in bosgebied en slechts voor een klein gedeelte in woongebied. Bij haar administratief beroepschrift heeft de verzoekende partij, een deel van het inplantingsplan van de aanvraag gevoegd, waarop de grens bosgebied - woongebied volgens het gewestplan werd aangeduid. De verzoekende partij sluit hiermee aan bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen over de ligging van deze grens. Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar oordeelde dat de lijn op het

inplantingsplan zoals aangeduid door de verzoekende partij overeen komt met de lijn zoals aanwezig op het gewestplan.

De ligging van de "vermoedelijke grens woongebied - militair gebied" wordt dus door drie verschillende instanties, elk met een zekere expertise ter zake, tegengesproken. Nochtans oordeelt de bestreden beslissing over de ligging van deze grens als volgt:

"De situering van de grens tussen woongebied en bosgebied én aldus de ligging van de stallingen in bosgebied, wordt door de vergunningsaanvrager betwist. De landmeter van de aanvragers heeft een opmetingsplan voorgebracht, dat in tegenstelling tot de opmeting volgens de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, de stallingen in woongebied situeert. De Deputatie volgt het standpunt van de landmeter van vergunningsaanvrager, nl. de situering van de stallen in woongebied en van de verhardingen deels in woongebied en deels in bosgebied."

De verwerende partij volgt dus de landmeter van de aanvrager, maar motiveert niet waarom het standpunt van deze landmeter wordt gevolgd. De verwerende partij kan niet zomaar een keuze maken tussen de aangebrachte grenzen; zij dient afdoende te motiveren waarom deze bepaalde ligging gekozen wordt.

Zij diende deze keuze des te meer te motiveren nu de keuze ingaat tegen de beoordeling van de ligging van de grens bosgebied - woongebied door zowel het college van burgemeester en schepenen, als de verzoekende partij en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Bovendien wordt door de landmeter van de aanvrager een "vermoedelijke" grens aangeduid. Hiermee wordt lijnrecht ingegaan tegen de "vaststaande" grens volgens het gewestplan die door het college van burgemeester en schepenen, de verzoekende partij en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt gehanteerd. De verwerende partij stelde dus vast dat er betwisting bestond over de ligging van de grens en besloot de "vermoedelijke" grens te volgen in plaats van de grens volgens het gewestplan.

De verzoekende partij verwijst naar artikel 4.7.23 VCRO, dat stelt dat de deputatie haar beslissing omtrent het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. De verwerende partij toont niet aan waarom zij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet volgt.

3.

In een tweede middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat gelet op het eerste onderdeel van het eerste middel besloten moet worden dat de verharding en paardenstallen voor het grootste deel in bosgebied gelegen zijn.

De stallen en verhardingen voor particulier gebruik van de aanvraag horen geenszins thuis in bosgebied. Ze vallen niet onder de noemer "bosbedrijf". De stallen zijn eenvoudigweg paardenstallen voor particulier gebruik bij een private woning. De bestreden beslissing schendt artikel 12 van het Inrichtingsbesluit en artikel 12.4.2 van de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

4.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

5.

De tussenkomende partij antwoordt op het eerste middelonderdeel met een verwijzing naar het afschrift van het originele gewestplan van 3 november 1979, waarop een militaire spoorwegbedding was ingetekend die voor een deel over het perceel van tussenkomende partij liep. De grens van deze vroegere militaire spoorweg vormt op heden in het gewestplan de grens tussen het woongebied en bosgebied. Met de wijziging van het gewestplan Antwerpen in 1996 werd het militair gebied omgevormd naar bosgebied. Bij de gewestplanwijziging van 1996 is de oorspronkelijke grenslijn tussen het woongebied en het militair gebied overgenomen.

De tussenkomende partij stelt dat het alom bekend is dat de lijnen op het gewestplan tussen de verschillende gewestplanbestemmingen in realiteit op het terrein enkele meters in beslag nemen. Om die reden heeft de tussenkomende partij een landmeter-expert aangesteld om de grens van beide bestemmingsgebieden te laten optekenen zodat hieromtrent duidelijkheid bestaat.

De landmeter-expert [REDACTED] heeft op 3 maart 2010 een opmetingsplan opgemaakt met daarop de exacte inplanting van de vroegere militaire spoorweg. Deze militaire spoorweg heeft als basis gediend om de grens aan te geven tussen het latere bosgebied en woongebied.

De tussenkomende partij stelt dat de landmeter-expert [REDACTED]s destijds betrokken was bij de optekening van het gewestplan - en meer in het bijzonder bij de opmaak en omvorming van het deel waaromtrent op heden discussie bestaat - en dus beschikt over een grote professionele ervaring ter zake. Dit landmetersplan werd opgemaakt op basis van de ligging van de vroegere militaire spoorweg (vandaar dat de grens wordt benoemd als grens woongebied met militair gebied). Uit het plan van deze landmeter-expert blijkt dat de paardenstallen zijn gelegen in woongebied en dus niet in bosgebied zoals de verzoekende partij zonder enige argumentatie voorhoudt. Op de plannen gevoegd bij de vergunningsaanvraag werd eveneens - op basis van het opmetingsplan van studiebureau [REDACTED] - duidelijk de grens met het bosgebied aangeduid. De paardenstallen liggen volledig binnen het woongebied.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij de mening is toegedaan dat de grens tussen beide bestemmingsgebieden niet klopt en dat zij zich hiervoor baseert op een eigen schets waarop met de losse hand een lijn wordt getekend die de grens zou uitmaken tussen beide bestemmingsgebieden. De verzoekende partij motiveert volgens de tussenkomende partij op geen enkele wijze waarom de grens op die plaats dient te liggen. De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij niet met een eenvoudige pennentrek zonder enige motivering het opmetingsplan van een gezworen en beëdigd landmeter kan ontkrachten.

Verder verwijst de tussenkomende partij naar het plan bij de vergunningsaanvraag van de woning gelegen te [REDACTED]. Deze woning ligt op de grens met de vroegere militaire spoorwegbedding. De tussenkomende partij verwijst tevens naar het verkavelingsplan van de verkavelingsvergunning van 26 november 1990, waarin het perceel [REDACTED]gelegen is en waarop de vroegere spoorwegbedding is aangeduid. Indien nu wordt geoordeeld dat de paardenstallen in bosgebied gelegen zijn, impliceert dit dat ook de verkavelingsvergunning van 26 november 1990 behept is met een onwettigheid.

Bijkomend verwijst de tussenkomende partij naar een nabij gelegen woning "[REDACTED]", vergund op 10 december 1991 en dicht bij de vroegere spoorwegbedding gelegen dan de paardenstallen. Ook deze vergunning zou behept zijn met een onwettigheid wegens ligging in bosgebied in plaats van woongebied als wordt geoordeeld dat de paardenstallen in bosgebied gelegen zijn.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, stelt de tussenkomende partij dat, gelet op de vaststelling dat de vergunde constructies gelegen zijn in woongebied krachtens het gewestplan, dit onderdeel geen verdere toelichting behoeft en kan worden verwezen naar wat is aangehaald onder het eerste onderdeel van dit middel.

6.

De verzoekende partij antwoordt hierop in een toelichtende nota dat geen door de landmeter-expert ondertekend opmetingsplan werd bijgebracht, waaruit de werkwijze en expertise van de landmeter-expert blijkt.

De aanduiding van de grens tussen woon- en bosgebied door de verzoekende partij is geenszins zomaar een "pennentrek", maar vloeit eveneens voort uit de studie van het gewestplan en metingen. De grens werd door de verzoekende partij op deze wijze aangeduid op het inplantingsplan ten behoeve van de duidelijkheid.

De verzoekende partij benadrukt nogmaals dat de aanduiding van de "vermoedelijke grens" door tussenkomende partij niet enkel door haar wordt weerlegd, maar ook door de gemeentelijke en de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar. Nochtans motiveert de verwerende partij op geen enkele wijze waarom deze "vermoedelijke grens" wel correct zou zijn, en de door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en verzoekende partij aangeduide grens niet.

Het advies van het Agentschap Natuur en Bos rept met geen woord over de ligging van de verharding in stallen in woon- of bosgebied. Een verwijzing naar dit advies in de discussie over de ligging van de grens tussen woon- en bosgebied is dus geenszins relevant.

Aangaande de woning [REDACTED] en de woning [REDACTED] merkt de verzoekende partij op dat de vergunningstoestand van deze woningen niet ter zake doet in de discussie over de ligging van de grens tussen woon- en bosgebied. Deze woningen werden immers vergund in 1990 en 1991, toen er nog een veel minder strikt ruimtelijke ordeningsbeleid werd gevoerd in Vlaanderen. Dat in 1990 een verkaveling, die misschien deels in bosgebied is gelegen, werd vergund, en dat in 1991 de bouw van een woning, misschien in bosgebied gelegen, werd vergund, doet geen afbreuk aan het feit dat ook de stallen en verharding van tussenkomende partij in bosgebied gelegen zijn. Men heeft geen recht op een onwettige gelijke behandeling.

7.

De tussenkomende partij voegt aan haar aanvullende nota nog gegevens toe van woningen in de omgeving die volgens haar dichter gelegen zijn bij de grens tussen de bestemmingsgebieden woongebied en bosgebied dan de stallen van de tussenkomende partij, onder meer de woningen gelegen in de [REDACTED], die gelegen zijn in een verkavelingsvergunning van 2 september 1997. De tussenkomende partij voegt kopie toe van de stedenbouwkundige vergunningen van deze woningen, waarin het college van burgemeester en schepenen stelde dat de woningen gelegen zijn in woongebied.

De tussenkomende partij herhaalt dat de "loutere pennentrek" die de verzoekende partij op het plan heeft aangebracht niet dezelfde bewijswaarde heeft als een plan dat werd opgemaakt door een beëdigd landmeter-expert, die op basis van de vroegere gewestplanbestemming (militaire spoorweg) onderzoek heeft verricht en metingen heeft uitgevoerd op het terrein en dit vervolgens in kaart heeft gebracht.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de aanvraag gelegen is in bosgebied in plaats van in woongebied volgens het gewestplan.

De bestreden beslissing is volgens haar onvoldoende gemotiveerd wat betreft de beoordeling van de ligging in woongebied, meer bepaald doordat de bestreden beslissing ongemotiveerd afwijkt van de beoordeling van de grenslijn bosgebied-woongebied die gemaakt is door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen, door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en door haarzelf.

2.

Het komt de Raad niet toe om aan de hand van de standpunten van de partijen uiteengezet in de procedurestukken en in de plaats van vergunningverlenende overheid de grenslijn te bepalen tussen de bestemmingsgebieden. De Raad kan enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid bij het bepalen van de grenslijn haar bevoegdheid 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 redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Indien er in de loop van de administratieve beroepsprocedure een ernstige betwisting wordt gevoerd omtrent de ligging van het voorwerp van een aanvraag, dient het vergunningverlenend bestuursorgaan deze betwisting met de nodige zorgvuldigheid te onderzoeken en concreet te motiveren op grond van welke verantwoordingsstukken zij tot haar beslissing komt.

3.

De verzoekende partij overtuigt de Raad niet dat de aanvraag gelegen is in bosgebied volgens het gewestplan.

Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om, wanneer er betwisting bestaat omtrent de vraag in welke bestemmingszone de constructie is gelegen waarvoor de vergunning is aangevraagd, aan de hand van bewijskrachtige documenten aan te tonen dat de feitelijke grondslag waarop zij haar beslissing steunt correct is. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich heeft gesteund op een opmetingsplan van een landmeter-expert dat door de tussenkomende partij is voorgelegd.

De verzoekende partij toont niet aan dat het voorgelegde opmetingsplan van de landmeter-expert onvoldoende bewijskrachtig zou zijn.

De verzoekende partij stelt om te beginnen dat er geen door de landmeter-expert ondertekend plan in het dossier aanwezig is. De Raad stelt echter vast dat het administratief dossier een opmetingsplan van 3 maart 2010 bevat, opgemaakt door "■■■■" en ondertekend door ■■■■, met vermelding "*gezworen landmeter-expert wettig beëdigd voor de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen*". Op dit opmetingsplan is het perceel van de tussenkomende partij opgenomen, met aanduiding van de afgeschafte en aangekochte spoorwegbedding en met aanduiding van de "*vermoedelijke grens woongebied- militair gebied*" op 20 meter uit de as van de vroegere spoorwegbedding. De paardenstallen zijn volgens dit opmetingsplan volledig in woongebied gesitueerd. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij meent, is de bestreden beslissing dus wel degelijk gebaseerd op een door een landmeter-expert ondertekend opmetingsplan.

Op het inplantingsplan van 3 juni 2010 dat bij de bouwplannen van de aanvraag is gevoegd, is dit opmetingsplan van de landmeter-expert overgenomen en zijn de ‘te regulariseren paardenstallen’ en de ‘te regulariseren verharding’ aangeduid. De paardenstallen liggen, overeenkomstig het opmetingsplan, volledig in het woongebied en de verharding ligt deels in het bosgebied en deels in het woongebied.

De verzoekende partij zet niet uiteen om welke reden het opmetingsplan van de landmeter-expert foutieve gegevens over de grenslijn zou bevatten. Ze stelt enkel dat “*de vroegere inplanting van de spoorwegbedding, geenszins een vaststaand punt is*”, maar dit volstaat niet om aannemelijk te maken dat de opmeting niet volgens de juiste werkwijze zou zijn gebeurd, temeer daar moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij haar grensbepaling eveneens op de vroegere inplanting van de spoorwegbedding heeft gebaseerd. De verzoekende partij heeft immers een afstand van 30 meter getekend op het inplantingsplan, te rekenen vanaf de rand van de spoorwegbedding, in plaats van een afstand van 20 meter, te rekenen vanaf de as van de vroegere spoorwegbedding. Deze andere berekeningswijze heeft tot gevolg dat de grenslijn die de verzoekende partij tekent volledig evenwijdig loopt met de grenslijn die de landmeter-expert heeft bepaald, maar wel dieper gemeten wordt, zodat de paardenstallen deels in het bosgebied gelegen zijn.

De vraag die zich stelt betreft dus voornamelijk de gebruikte werkwijze met een meetmethode van de grensbepaling door hetzij 20 meter uit de as van de spoorwegbedding, hetzij 30 meter van de rand van spoorwegbedding te rekenen.

De verzoekende partij laat na om uiteen te zetten dat haar methode de enige juiste wijze van opmeten zou zijn en dat de opmeting door de landmeter-expert niet volgens een correcte methode zou zijn gebeurd. De verzoekende partij maakt dan ook niet voldoende aannemelijk dat de grenslijn zoals zij die heeft bepaald de ‘vaststaande grens’ is van het gewestplan zoals ze beweert.

Het loutere gebruik van het begrip ‘vermoedelijk’ bij de aanduiding van de ‘vermoedelijke grenslijn’ op het opmetingsplan, volstaat niet om te besluiten dat de meetmethode die de landmeter-expert heeft gehanteerd niet correct zou zijn.

Het argument van de verzoekende partij dat niet alleen door haar, maar ook door de gemeentelijke en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is vastgesteld dat de stallen in bosgebied gelegen zijn, overtuigt niet als argument dat de verwerende partij zich niet op het landmetersplan kon baseren. Uit de verslagen van deze ambtenaren blijkt immers niet op welke gegevens zij zich baseren en welke werkwijze zij gebruiken om de ligging van de grenslijn te bepalen.

Het is niet aan de Raad om een keuze te maken in de gebruikte werkwijze en de correcte meetmethode te bepalen. Wanneer de vergunningverlenende overheid geconfronteerd wordt met twee meetmethodes voor de lezing van een gewestplan, mag zij die methode toepassen die haar het meest waarschijnlijk lijkt, indien blijkt dat ze haar keuze afdoende kan verantwoorden door haar beslissing te steunen op een bewijskrachtig stuk dat niet gebaseerd is op foutieve of gebrekkige gegevens.

Op basis van bovenstaande vaststellingen komt de Raad tot het besluit dat de verwerende partij zich op een voldoende bewijskrachtig document, met name het opmetingsplan met de grensbepaling door de landmeter-expert, heeft kunnen steunen om te beslissen dat de paardenstallen in het woongebied gelegen zijn en dat de verzoekende partij niet afdoende aantoont dat deze vaststelling niet correct zou zijn.

4.

De bestreden beslissing vermeldt uitdrukkelijk dat de verwerende partij het plan van de landmeter-expert volgt wat betreft de ligging van de stallen in woongebied en bevat zodoende een formele motivering waaruit blijkt waarom de verwerende partij het standpunt van de verzoekende partij, daarin bijgetreden door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, niet volgt.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt te menen, is de verwerende partij er niet toe gehouden om ook uitdrukkelijk te motiveren waarom ze van mening is dat de gegevens op een opmetingsplan dat is opgemaakt door een landmeter-expert feitelijk juist zijn. De vergunningverlenende overheid mag er in principe op vertrouwen dat een plan dat is opgemaakt en ondertekend door een beëdigd landmeter-expert, gegevens bevat die feitelijk correct zijn en waarop ze zich kan baseren bij het nemen van een vergunningsbeslissing.

Het is aan de verzoekende partij, die de juistheid van dit stuk betwist, om concreet aan te tonen om welke redenen de opmeting door de landmeter-expert niet volgens de juiste werkwijze zou zijn gebeurd. Zoals gesteld laat de verzoekende partij na om dit aan te tonen.

5.

Voor zover de verzoekende partij in het tweede onderdeel stelt dat de stallen niet vergund konden worden gelet op hun ligging in bosgebied, volgt uit bovenstaande vaststellingen dat de verwerende partij op grond van een voldoende bewijskrachtig document heeft vastgesteld dat de stallen in woongebied liggen en dat de verzoekende partij het tegendeel niet bewijst.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.4.10, 4.4.17 en 4.4.19 VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel en motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij verwijst naar het eerste middel en stelt dat de stallen en verharding gelegen zijn in bosgebied en zonevrije constructies zijn, die niet kunnen worden geregulariseerd.

Om te beginnen is er niet vastgesteld of de stallen en de verharding 'hoofzakelijk vergund' waren zoals vereist op basis van artikel 4.4.10 VCRO.

Bovendien is op basis van artikel 4.4.17, §2 VCRO de herbouw van een zonevrije constructie niet toegelaten in ruimtelijk kwetsbare gebieden, waaronder bosgebied.

Ook de uitbreiding van de herbouwde zonevrije stalling/berging is niet mogelijk in ruimtelijk kwetsbaar gebied, overeenkomstig artikel 4.4.19, §3 VCRO.

Tenslotte merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij geen precedent of grondslag kan afleiden uit de gedeeltelijke vergunning die werd verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen, met verwijzing naar een gunstig advies van het

Agentschap voor Natuur en Bos. Op basis van de Omzendbrief RO/2002/O1 'Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven', kunnen inderdaad bepaalde stallen voor weidedieren worden toegelaten mits gunstig advies dat zich uitspreekt over het begrazingsbeheer.

Het is volgens de verzoekende partij echter duidelijk dat het Agentschap voor Natuur en Bos zich in het advies geenszins uitspreekt over enige vorm van toelaten van stallen in ruimtelijk kwetsbaar gebied, laat staan dat zij het heeft over onder meer het (extensieve) begrazingsbeheer voor het gebied. Er is dus geen advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, zoals vereist in de Omzendbrief voorhanden, zodat op deze grond niet kon worden besloten tot de gedeeltelijke vergunning van de stallen en verharding.

Gelet op bovenstaande dient besloten te worden dat artikelen 4.4.10, 4.4.17 en 4.4.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, en van het zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel en motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, schendt.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomende partij antwoordt dat het tweede middel geen verder antwoord behoeft, gelet op de ongegrondheid van het eerste middel en de vaststelling dat de stalling is gelegen in woongebied en de verharding enkel werd vergund in zoverre ze is gelegen in woongebied en dus geweigerd voor het deel gelegen in bosgebied.

4.

In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar de uiteenzetting in het verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

In de beoordeling van het eerste middel is vastgesteld dat de verzoekende partij niet aantoont dat de stallen gelegen zijn in bosgebied volgens het gewestplan.

De bestreden beslissing heeft het deel van de verhardingen dat gelegen is in bosgebied volgens het gewestplan uitgesloten van de vergunning, zodat geen schending van de in het middel vermelde bepalingen en beginselen voorligt.

Gelet op de ongegrondheid van het eerste middel, is ook het tweede middel ongegrond, aangezien het gebaseerd is op hetzelfde uitgangspunt als het eerste middel, met name dat de stallen in het bosgebied gelegen zijn.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur en van artikel 4.7.23 VCRO.

De verzoekende partij stelt dat de motivering van de bestreden beslissing des te meer concreet en precies moet zijn nu er sprake is van ongunstige adviezen. De verwerende partij brengt evenwel geen enkel argument bij waaruit zou kunnen blijken waarom zij zich niet kan aansluiten bij het standpunt van zowel het college van burgemeester en schepenen, als de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar, als de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. De verwerende partij legt het uitgebrachte impliciete advies van drie verschillende instanties met kennis van zaken naast zich neer, en onderzoekt intussen niet zelf welke grens dan wel de juiste zou kunnen zijn. Zij schendt hiermee haar motiveringsverplichting en zorgvuldigheidsverplichting.

Overeenkomstig artikel 4.7.23 VCRO moet de verwerende partij haar beslissing nemen op basis van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verzoekende partij vindt echter in de bestreden beslissing geen enkele verwijzing naar dit verslag, noch naar de inhoud ervan, terug. De verwerende partij wijkt radicaal af van dit verslag, maar geeft daarvoor geen enkele motivering.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomen partij antwoordt dat artikel 4.7.23 VCRO niet bepaalt dat de beslissing van de deputatie uitdrukkelijk dient te verwijzen naar het verslag bij gebreke waaraan er sprake is van een gebrekkige motivering. Het artikel stelt dat de deputatie dient rekening te houden met het verslag, net zoals dient te worden rekening gehouden met de uiteenzetting van de betrokken partijen in het kader van de hoorzitting.

Het is volgens de tussenkomen partij duidelijk dat de verwerende partij in haar beslissing wel degelijk rekening heeft gehouden met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (of één van zijn medewerkers) was aanwezig op de hoorzitting en heeft het verslag toegelicht op de hoorzitting. De verwerende partij heeft dus duidelijk met kennis van het verslag beslist.

De tussenkomen partij stelt het belang van de verzoekende partij bij dit middel in vraag. Het is duidelijk dat zowel de verwerende als de verzoekende partij kennis had van de inhoud van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verwerende partij ermee rekening heeft gehouden bij haar beoordeling.

Uit de tekst van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij afdoende rekening heeft gehouden met de elementen aangehaald in het verslag.

4.

In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar de uiteenzetting in het verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO bepaalt dat de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar neemt en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

Artikel 4.7.23 VCRO legt aan de verwerende partij de verplichting op om het verslag, dat in voorliggend dossier andersluidend is, in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken.

Hieruit volgt dat de verwerende partij uitdrukkelijk moet motiveren waarom wordt afgeweken van het verslag. Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en toch oordeelt dat de aanvraag gelegen is in woongebied, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

2.

De Raad dient samen met de verzoekende partij vast te stellen dat de bestreden beslissing niet verwijst naar het andersluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De Raad is echter van oordeel dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de afwezigheid van een verwijzing naar het verslag en de (andersluidende) strekking ervan. De verzoekende partij heeft immers kennis kunnen nemen van de inhoud van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, nu zij in haar verzoekschrift tot nietigverklaring naar verwijst. Bovendien zou een vernietiging op basis van een louter formeel gebrek enkel nopen tot een uitdrukkelijke verwijzing naar dit verslag en het andersluidend karakter ervan, zonder dat dit zou leiden tot een inhoudelijk andersluidende beslissing.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt waarom de verwerende partij afwijkt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, meer bepaald omwille van de gegevens in het voorgelegde opmetingsplan van de landmeter-expert waaruit volgt dat de stallen in woongebied gelegen zijn.

Zoals reeds gesteld bij de beoordeling van het eerste middel, houdt de formele motiveringsplicht niet in dat de verwerende partij uitdrukkelijk moet motiveren waarom ze van mening is dat de gegevens uit een opmetingsplan dat is opgemaakt door een landmeter-expert feitelijk juist zijn. De vergunningverlenende overheid mag er in principe op vertrouwen dat een plan dat is opgemaakt en ondertekend door een beëdigd landmeter-expert, gegevens bevat die feitelijk correct zijn en waarop ze zich kan baseren bij het nemen van een vergunningsbeslissing.

Het is aan de verzoekende partij, die de juistheid van dit stuk betwist, om concreet aan te tonen om welke redenen de opmeting door de landmeter-expert niet volgens de juiste werkwijze zou zijn gebeurd en geen feitelijk juiste gegevens zou bevatten. Zoals gesteld bij de beoordeling van het eerste middel laat de verzoekende partij na om dit aan te tonen.

Bij de beoordeling van het eerste middel is vastgesteld dat de verzoekende partij niet overtuigt dat de stallen in bosgebied gelegen zijn.

3.

Ook wat betreft de opgeworpen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur, kan de verzoekende partij om dezelfde reden niet gevolgd worden.

Het derde middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 5 juli 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,
met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Ben VERSCHUEREN

Karin DE ROO