

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 15 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0175
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0006-A

Verzoekende partij de bvba **DIESEL BERNARD**

vertegenwoordigd door advocaat Lies DU GARDEIN met
woonplaatskeuze op het kantoor te 8020 Oostkamp, Domein De
Herten, Hertsbergsestraat 4

Verwerende partij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente
MOORSLEDE

vertegenwoordigd door advocaat Frank VANDEN BERGHE met
woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 15

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 september 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 juli 2018.

De verwerende partij heeft beslist om 'het perceel 748C Roeselaarsestraat 239' op het perceel gelegen te 8890 Moorslede, Roeselaarsestraat 239, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 748C, niet op te nemen als "vergund geachte opslagplaats van voertuigen" in het vergunningenregister.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 1 oktober 2019.

Advocaat Saartje SPRIET *loco* advocaat Lies DU GARDEIN voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Frank VANDEN BERGHE voert het woord voor de verwerende partij.

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

De verzoekende partij dient op 5 april 2018 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een registratiebeslissing voor "een opslagplaats voor voertuigen" op het perceel gelegen te 8890 Moorslede, Roeselaarsestraat 239.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Roeselare-Tielt', vastgesteld met koninklijk besluit van 17 december 1979 in agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg 'Zonevreemde Bedrijven' goedgekeurd op 8 december 2004, met name binnen het DeelBPA 3 'Frank Lybeer'. Het perceel ligt volgens dit plan in een 'zone voor agrarische doeleinden met bijzondere bepalingen'.

De verwerende partij weigert op 3 juli 2018 een registratiebeslissing aan de verzoekende partij. Zij beslist:

"...

Regelgeving

De aanvrager steunt zijn verzoek op een samenlezing van artikel en 4.2.14. 52 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke die het volgende bepalen:

...

Feiten, context en argumentatie

Het is essentieel dat (door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel) wordt aangetoond dat de constructie in kwestie werd gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot aan de inwerkingtreding van het gewestplan (hier het gewestplan Roeselare-Tielt, goedgekeurd bij Koninklijk Besluit van 17 december 1979, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 4 januari 1980 en in werking getreden op 19 januari 1980) opdat het vermoeden van vergunning zou kunnen werken.

De aanvraag is dubbelzinnig over wat in deze als "de constructie" zou moeten worden aanzien. In het verzoek is op de ene plaats sprake van een "opslagplaats van voertuigen", op een andere plaats van het "stallen van voertuigen" en dan weer van het feit dat er ter hoogte van perceel 748 onafgebroken zou worden "gestapeld".

Met het verzoek tot opname van een opslagplaats van voertuigen" wordt blijkbaar gealludeerd op de vergunningsplichtige handeling van art. a): Een grond gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor; a) het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen van allerlei materialen materieel of afval. Het verzoek heeft dus geen betrekking op het gewoonlijk gebruik van een grond voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens (art, 4.2.1, 561) VCRO).

Het louter gewoonlijk gebruik van een grond (of het nu is voor het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen, materialen, materieel of afval dan wel voor het parkeren van voertuigen) is geen "constructie". Volgens art. 4.1.1 3 0 VCRO dient onder "constructie" te worden begrepen: een gebouw, een bouwwerk een vaste inrichting, een verharding, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds;"

In deze is er geen sprake van "gebouw" maar enkel van het stallen van voertuigen (Door aanvrager zelf op p. 4 voorlaatste alinea met vetdr.uk beklemtoond en ook op pv 5 voorlaatste alinea van de aanvraag). Dit is een activiteit en geen constructie.

De aanvrager verwijst naar een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, dat als precedent zou gelden (Rvvb 3 maart 2015, hl'. A/2015/0097).

Het gemeentebestuur is van oordeel dat dit arrest betrekking heeft op een wezenlijk verschillende situatie en niet voor gevolg heeft dat in het thans voorliggend dossier een "opslagplaats voor voertuigen" als vergund geacht zou moeten worden beschouwd.

Het genoemd arrest had betrekking op een situatie waarbij een grondbewerkingsbedrijf blijkbaar sinds begin 1970 materialen (teelaarde, aanvulgrond en zavelgrond) en voertuigen voor grondtransport zoals graafmachines, wiellader, op een perceel plaatste.

De Raad oordeelde dat door het steeds op dezelfde wijze stapelen van materialen (teelaarde, aanvulgrond en zavelgrond) en door het stallen van voertuigen op het betrokken perceel een functionele aanharding gevormd was die kon beschouwd worden als een vaste inrichting en dus als een constructie in de zin van art. 4.1.1. 30 VCRO - zie arrest p.6.

"De Raad oordeelt dat het steeds op dezelfde wijze stapelen van materialen (teelaarde, aanvulgrond en zavelgrond) en het stallen van voertuigen op het betrokken perceel voor de bedrijfsvoering van de verzoekende partij, waardoor er een functionele aanharding gevormd wordt, kan worden beschouwd als een vast inrichting en dus als een constructie in de zin van artikel 4.1.1,3 0 VCRO."

In huidig verzoek is geen sprake van een dergelijke functionele aanharding die het gevolg zou zijn Van het jarenlang bedrijfsmatig aanvoeren van materialen, De aanvrager beweert dit niet, laat staan dat hij dit aannemelijk zou maken.

Het gemeentebestuur, op wie in het kader van het verzoek tot opname een actieve onderzoeksplicht rust, stelt ook vast dat dit geenszins blijkt uit de luchtfoto van het NGI van 1973. Op deze foto zijn geen constructie of vaste inrichting te zien maar enkel enerzijds verkleurde grondstroken en anderzijds "stipjes" (die allicht overeenstemmen met voertuigwrakken die gewoon kris kras in de weide werden geplaatst). De verzoeker toont nergens aan dat er voor de inwerkingtreding van het gewestplan een constructie zou zijn geweest.

Uit het vermelde arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb 3 maart 2015, nr. A/2015/0097) kan niet worden afgeleid dat het stallen van voertuigen of voertuigwrakken op zich een vaste inrichting of een constructie zou zijn.

Ook uit het advies van de Hoge Raad, uitgebracht op de herstellvordering van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur blijkt dat omzichtig met dit arrest dient worden omgegaan en de Hoge Raad van oordeel was dat de inbreuken zich "hier niet, minstens niet aantoonbaar, aandienen als een vaste inrichting zoals in dit arrest".

Uit de foto's die de aanvrager voorlegt, blijkt dat het gebruik van de grond in de loop der tijd ook is gewijzigd, onder meer doordat behalve het perceel 748 C (waarop huidige aanvraag slaat) ook perceel 748D werd gebruikt. Op onbekende datum werd hét gebruik dus al ingekrompen en gewijzigd.

De aanvrager toont ook helemaal niet aan dat er op perceel 748C voertuigen werden "gestapeld". Het woordenboek Van Dale omschrijft "stapelen" als "Ophopen, aan stapels zetten: hout, turf, stenen stapelen; zaken op elkaar stapelen; het ene op het andere stapelen)". "Stapelen" is aldus het op elkaar plaatsen van goederen" en een "stapelplaats" is "een plaats waar iets opgestapeld wordt". "Stapelen" heeft essentieel een verticale dimensie die hier niet voorhanden is en niet wordt bewezen. Alles wijst er op dat de afgedankte voertuigen gewoon kris kras verspreid werden over terrein (horizontaal),

Er werkt geen vermoeden van vergunning. De secundaire vraag of bezwaren of PV's het vermoeden tegenspreken is niet aan de orde.

...

Dat 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. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

Standpunt van de partijen

De verwerende partij legt per aangetekend schrijven en per mail van 23 september 2019 een aanvullend schrijven neer met als bijlage een vonnis van de correctionele rechtbank Kortrijk van 27 mei 2019 en geactualiseerde foto's.

De verzoekende partij formuleert hierop een antwoord per mail van 1 oktober 2019 waarbij onder meer gevraagd wordt om het schrijven van de verwerende partij uit de debatten te weren voor zover dit een repliek is op de wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

Het vonnis van de correctionele rechtbank Kortrijk en de geactualiseerde foto's zijn nieuwe gegevens die onbekend waren bij het indienen van het verzoekschrift en van de wederantwoordnota en zodoende ontvankelijk. De brieven van 23 september 2019 en 1 oktober 2019 zijn eveneens ontvankelijk, doch enkel in zoverre zij toelichting geven of standpunt bepalen bij deze nieuwe gegevens.

VI. ONDERZOEK VAN HET ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 5.1.3, 4.2.14, §2, 4.1.1, 3° en 4.2.1, 5° van het besluit van de Vlaamse regering 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening - Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel en de beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij betwist in essentie de drie weigeringsmotieven op grond waarvan de verwerende partij haar verzoek tot opname in het vergunningenregister van de opslag van voertuigen op haar perceel afwijst. De verzoekende partij meent immers dat uit de bijgevoegde luchtfoto's blijkt dat het terrein in kwestie reeds sinds 1971 wordt gebruikt als opslagplaats voor voertuigen, dit is vóór de inwerkingtreding van het gewestplan, en wijst op de afwezigheid van enig proces-verbaal of niet-anoniem bezwaarschrift.

Waar in de bestreden beslissing als eerste weigeringsmotief wordt overwogen dat de opslag van voertuigen geen 'constructie' maar een activiteit betreft, stelt de verzoekende partij onder verwijzing naar artikel 4.1.1.3° VCRO en de memorie van toelichting hierbij dat ook het functioneel samenbrengen van materialen waardoor een vaste inrichting of constructie ontstaat als een 'constructie' moet worden begrepen. Daarnaast verwijst de verzoekende partij, net zoals in haar aanvraag, naar het arrest van de Raad van 3 maart 2015 nummer A/2015/0097. Uit dit arrest zou

blijken dat het gewoonlijk gebruik van grond als een constructie moet gekwalificeerd worden. Met name wordt gesteld dat het steeds op dezelfde wijze stapelen van materialen en het stallen van voertuigen op een bepaald perceel als een '*vaste inrichting*' of '*constructie*' beschouwd kan worden.

De verzoekende partij stelt nog, onder verwijzing naar een noot bij vermeld arrest van de Raad, dat dit losstaat van de vraag of het gewoonlijk gebruik van grond al dan niet op een verharde ondergrond gebeurt. Aldus meent de verwerende partij onterecht dat het begrip '*functionele verharding*' zoals aangehaald in het arrest, impliceert dat er daadwerkelijke verharding moet aanwezig zijn. Het gewoonlijk gebruik op zich, in de vorm van het gewoonlijk opslaan van voertuigen, maakt immers de functionele verharding uit. De verzoekende partij besluit dat de verwerende partij zonder draagkrachtige motivering voorbij gaat aan deze in haar verzoek opgenomen aangehaalde rechtspraak van de Raad.

Daarnaast stelt de verzoekende partij dat het tweede weigeringsmotief, met name het feit dat het gebruik op het kadastraal perceel nummer 748D beëindigd is, evenmin een weigeringsargument kan vormen. Door dit perceel mee in haar beoordeling te betrekken, terwijl de aanvraag betrekking heeft op het perceel nummer 748C, gaat de verwerende partij haar bevoegdheid te buiten. De verzoekende partij betoogt dat de beëindiging van de opslag op het perceel 748D geen impact heeft op het perceel 748C. Immers kan het feit dat een gedeelte van de handeling of het werk wordt verwijderd, niet tot gevolg hebben dat de totaliteit haar vergund karakter verliest.

Tot slot bekritiseert de verzoekende partij het laatste weigeringsmotief, waarin gesteld wordt dat de aanvraag geen stapelruimte betreft. Zij verwijst naar artikel 4.2.1, 5° VCRO dat een opsomming geeft van handelingen die als '*het gewoonlijk gebruik van een grond*' kunnen beschouwd worden, en stelt vast dat het opslaan van voertuigen hieronder valt. Op basis van de luchtfoto's kan niet getwijfeld worden aan het feit dat de aanvraag een opslagplaats voor voertuigen betreft, en evenmin bestaat er een decretale of jurisprudentiële vereiste dat hierbij verticaal moet opgeslagen worden. Minstens toont de verwerende partij dit niet aan.

De verzoekende partij verzoekt de Raad nog gebruik te maken van zijn substitutiebevoegdheid conform artikel 37 van het DBRC-decreet. Immers wordt niet betwist dat uit de bewijsstukken blijkt dat de opslag dateert van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, zodat deze geacht wordt vergund te zijn. De verwerende partij beschikt hier aldus niet over een appreciatiemarge.

2.

In haar antwoordnota betoogt de verwerende partij dat zij in de bestreden beslissing heeft aangegeven dat het arrest van de Raad van 3 maart 2015 niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partij eraan geeft. Zij stelt hierna dat de verzoekende partij niet betwist dat er op het stavingstuk dat dateert van vóór het gewestplan geen aanhardingen te zien zijn, en dat het gewoonlijk gebruik op zich geen functionele aanharding of constructie uitmaakt.

Vervolgens gaat de verwerende partij over tot interpretatie van het arrest van 3 maart 2015. Zij stelt dat de Raad hierin oordeelde dat de aanvraag niet louter het gewoonlijk gebruik van een grond voor het opslaan van grond betrof, maar wel het gewoonlijk gebruik, aanleggen, of inrichten van een grond voor het opslaan van allerhande materiaal en materieel in het kader van de bedrijfsactiviteiten. Daarnaast oordeelde de Raad dat dit op zich niet de '*constructie*' uitmaakt, maar wel de '*vaste inrichting*' die ontstaat doordat, in deze zaak, jarenlang materialen ter plaatse werden verzet en er werd aangereden door het grondtransport, waardoor een '*aanharding*' is ontstaan. Zodoende vormt die '*aanharding*' de '*constructie*'. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij meent, vormt het louter opslaan van voertuigen op zich geen '*constructie*'.

De verwerende partij stelt dat het perceel van de aanvraag vóór 1979 niet verhard was, maar enkel, zoals blijkt uit de luchtfoto's, bestond uit een weide met daarin voertuigwrakken tussen groen. Daarnaast bevestigt een uittreksel uit het strafdossier dat er geen recurrente bedrijvigheid is maar louter in de loop der jaren wrakken in de weide werden gedumpt. Er kan dan ook geen sprake zijn van een '*constructie*'. Het optrekken of plaatsen van een constructie en het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten van een grond voor het opslaan van voertuigen of allerlei materialen, worden in artikel 4.2.14 VCRO afzonderlijk als vergunningsplichtige handelingen vermeld.

Waar het wel mogelijk is dat het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten van een grond gepaard gaat met het '*functioneel samenbrengen van materialen waardoor een constructie ontstaat*', is dit volgens de verwerende partij bij voorliggende aanvraag niet het geval. Er blijkt uit de luchtfoto van 1973 immers geen verhard terrein noch een functioneel '*samengaan van specifieke materialen*', zodat er dan ook geen '*vaste inrichting*', maar louter een weide met wrakken voorhanden is. De verwerende partij stelt nog dat in de omschrijving van het begrip '*constructie*' in artikel 4.1.1, 3° VCRO geen verwijzing naar een '*activiteit*' of '*handeling*' voorkomt. Tevens verwijst zij naar het advies van de Hoge Raad voor het handhavingsbeleid waaruit blijkt dat deze instantie evenzeer terughoudend is om de voorliggende activiteiten als een vaste inrichting te beschouwen.

Bijkomend verwijst de verwerende partij naar het tweede arrest van de Raad in dezelfde zaak als aangehaald, uitgesproken op 19 december 2017 naar aanleiding van de vordering tot vernietiging tegen de herstelbeslissing van de betrokken gemeente die er kwam na het arrest van de Raad van 3 maart 2015. Hierin weigerde de Raad het verzoek tot opname, het standpunt van de gemeente volgend dat niet werd aangetoond dat de constructie die bestond op het ogenblik van de aanvraag tot opname dezelfde was als deze die bestond op de datum van inwerkingtreding van het gewestplan. Anderzijds wordt in het arrest andermaal gewezen op het belang van een functionele aanharding of verharding. Tot slot betoogt de verwerende partij dat zij, in tegenstelling tot wat in deze zaak werd vastgesteld, in de bestreden beslissing uitvoerig gemotiveerd heeft waarom de aanvraag geen constructie betreft.

Wat het zogenaamde tweede weigeringsargument betreft, stelt de verwerende partij dat zij geen uitspraak heeft gedaan over het al dan niet vergund karakter van het perceel 748D. Wel heeft zij uit de luchtfoto's correct afgeleid dat het gebruik van de grond gewijzigd is, en dat de afschaffing van perceel 748D een weerslag had op het perceel 748C. Met name is de toegang verplaatst van het perceel 748D naar 748C, zodat ook het intern gebruik van het perceel 748C gewijzigd is. De sporen op de luchtfoto van 1973 zijn immers niet meer te zien op de luchtfoto's van 2007 en 2014. Als er al sprake was van een aanharding op het ogenblik van de inwerkingtreding van het gewestplan, wat niet wordt aangetoond, is duidelijk dat deze werd gewijzigd, minstens dat het gebruik van het terrein gewijzigd werd. Gegeven het voorgaande ligt er dan ook geen bewijs voor dat het volledige terrein ooit verhard was op het ogenblik van de inwerkingtreding van het gewestplan en het aldus als een vaste inrichting of constructie kon beschouwd worden.

Het derde weigeringselement beschouwt de verwerende partij eerder als bijkomende overwegingen, die niettemin correct zijn. Naar aanleiding van de verschillende omschrijvingen van de aanvraag in het verzoek tot opname ervan heeft de verwerende partij onderzocht of deze een constructie uitmaakt en gemotiveerd waarom dit niet het geval is. Zo ook heeft zij vastgesteld dat de aanvraag evenmin een '*stapelplaats*' uitmaakt, gezien enkel '*horizontaal*' wordt gestapeld, en dus eerder wordt '*gestald*' dan '*gestapeld*'.

Verder meent de verwerende partij dat de verzoekende partij twee zaken door elkaar haalt; enerzijds of iets vergunningsplichtig is, anderzijds wat in een vergunningenregister kan worden opgenomen. Nochtans kunnen enkel constructies in het vergunningenregister worden opgenomen, terwijl andere vergunningsplichtige handelingen niet. Het louter droppen van voertuigwrakken en

materialen op een weide is evenwel geen constructie, noch is hier sprake van 'bouwen' zoals vermeld in artikel 4.2.14, §2 VCRO. De verwerende partij stelt nog dat zij in de bestreden beslissing niet oordeelt dat er sprake moet zijn van verticaal opslaan, maar wel dat zij, ten overvloede, aangeduid heeft dat er geen bewijs voorligt dat er gestapeld wordt en er zodoende geen sprake is van een stapelplaats.

Voor zover de Raad zou oordelen dat er aanleiding bestaat om de bestreden beslissing te vernietigen, betoogt de verwerende partij tot slot dat de Raad zich niet in de plaats kan stellen van de verwerende partij om de vraag tot opname in het vergunningenregister in te willigen. Immers ligt het aan de gemeente om het bewijsmateriaal dat de aanvrager voorlegt te beoordelen en heeft zij hierbij een actieve onderzoeksplicht. Te meer daar *in casu* geen bewijs van aanharding op datum van inwerkingtreding van het gewestplan voorligt, en de verzoekende partij aldus onterecht beweert dat er geen appreciatiemarge zou zijn.

3.

De verzoekende partij betoogt in haar wederantwoordnota dat de Raad in het arrest van 3 maart 2015 wel degelijk heeft geoordeeld dat het opslaan of het gewoonlijk gebruik van grond, dat afzonderlijk vergunningsplichtig is op basis van artikel 4.2.1, eerste lid, 5° VCRO, als een constructie kan worden aanzien. Hierbij doelt de functionele verharding waarvan sprake in het arrest op het gewoonlijk gebruik, en niet op een feitelijke verharding. Gezien op basis van artikel 4.2.1, eerste lid, 1° VCRO voor verhardingen een onderscheiden vergunningsplicht geldt van de vergunningsplicht voor het realiseren van een constructie in de vorm van het gewoonlijk gebruik van grond, kan dit gewoonlijk gebruik van grond opgenomen worden in het vergunningenregister los van de aanwezigheid van enige verharding of bouwwerk. De verzoekende partij verwijst nog naar een arrest van het Hof van Beroep en naar rechtsleer die dit zouden bevestigen. Nu dit het voornaamste weigeringsargument betreft en deze onwettig is, meent de verzoekende partij dat de bestreden beslissing dient vernietigd te worden.

Tot slot betwist de verzoekende partij nog dat de inrichting van het terrein gewijzigd zou zijn. Immers blijkt duidelijk uit de luchtfoto's dat hierop steeds voertuigen en materiaal werden gestapeld. Het feit dat deze doorheen de jaren op verschillende wijze werden gestapeld kan niets veranderen aan het vergund karakter van het terrein.

Nu uit het enig middel blijkt dat het gewoonlijk gebruik op zich kan worden opgenomen in het vergunningenregister, bestaat er hieromtrent geen opportuniteitsoordeel en dringt een indeplaatsstelling door de Raad zich op.

Beoordeling door de Raad

1.

Met voorliggende aanvraag verzoekt de verzoekende partij de verwerende partij om de artikelen 5.1.3, §2 en 4.2.14, §2 VCRO toe te passen en het gewoonlijk gebruik van haar perceel met nummer 748C voor de opslag van voertuigen in het kader van haar bedrijfsactiviteiten op basis van het vermoeden van vergunning als vergund geacht op te nemen in het vergunningenregister.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de opname in het vergunningenregister weigert op grond van het determinerend weigeringsmotief dat het stallen van voertuigen geen constructie in de zin van artikel 4.1.13° VCRO betreft maar een activiteit, waarvoor de opname in het vergunningenregister niet kan gevraagd worden. Zij stelt immers vast dat er, in tegenstelling tot het geval in het arrest van de Raad van 3 maart 2015 met nummer A/2015/0097 waarnaar de verzoekende partij verwijst, geen sprake is van een functionele aanharding die het gevolg is van het jarenlang bedrijfsmatig aanvoeren van materiaal. Bijkomend stelt de verwerende

partij vast dat uit de foto's bij de aanvraag blijkt dat het gebruik van de grond in kwestie in de loop der tijden is gewijzigd, met name werd voorheen ook perceel 748D als opslagterrein gebruikt.

2.1.

Artikel 4.2.14, §2 tot en met §4 VCRO luidt als volgt:

“ ...

§ 2. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de toepassing van deze codex geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.

Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

§ 3. Indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die niet aan de voorwaarden van § 1 en § 2, eerste lid, voldoen, worden deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel, gedekt.

§ 4. Dit artikel heeft nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken.

...”

Het geciteerde artikel sluit aan bij artikel 5.1.3, §1 en §2 VCRO dat met betrekking tot de opname in het vergunningenregister op zijn beurt bepaalt:

“ ...

Bestaande constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel in de zin van boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek is aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, en waarvan het vergund karakter door de overheid niet is tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie, worden in het vergunningenregister opgenomen als « vergund geacht », onverminderd artikel 4.2.14, § 3 en § 4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht. Het vergunningenregister vermeldt de datum van opname van de constructie als « vergund geacht ».

De vaststelling van het feit dat bij de overheid geen geldig tegenbewijs bekend is, geldt als motivering voor een opname als « vergund geacht ».

De vaststelling dat bij de overheid een geldig tegenbewijs bekend is, en de omschrijving van de aard daarvan, geldt als motivering voor de weigering tot opname als « vergund geacht ».

...”

2.2.

Uit deze bepalingen volgt dat het aan degene die zich, zoals de verzoekende partij, op het (weerlegbaar) vermoeden van vergunning beroept, toekomt bewijzen bij te brengen om aan te tonen dat de constructie werd gebouwd in de periode tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het toepasselijke gewestplan, opdat de constructie geacht wordt te zijn vergund. Het betrokken bestuursorgaan kan het vergund karakter tegenspreken middels een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de betrokken constructie.

Voorgaande overweging doet geen afbreuk aan de omstandigheid dat het bestuursorgaan dat de registratiebeslissing neemt, de bewijzen die een aanvrager bijbrengt, kan en moet beoordelen op hun bewijswaarde. Het bestuursorgaan moet met andere woorden onderzoeken of de aanvrager op overtuigende wijze heeft aangetoond dat de constructie waarvoor de opname wordt gevraagd, gebouwd werd in de periode voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen is en zal hierbij onder andere moeten nagaan of de aanvrager met betrekking tot de vergund geachte constructie geen handelingen hebben verricht die niet meer gedekt zijn door het vermoeden van vergunning (artikel 4.2.14, §3 VCRO) en of er geen in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissingen zijn die het vergund geacht karakter van de constructie tegenspreken (artikel 4.2.14, §4 VCRO). Dit doet bovendien niet af aan de vereiste in hoofde van de aanvrager om het voorwerp van zijn aanvraag concreet en precies te omschrijven.

Of de verwerende partij voormeld onderzoek op een zorgvuldige wijze heeft uitgevoerd, moet blijken uit de in de beslissing opgenomen motivering. Er kan slechts rekening gehouden worden met de redengeving die in de bestreden beslissing zelf is opgenomen.

2.3

Artikel 4.1.1, 3° VCRO definieert het begrip ‘constructie’ als volgt:

“een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds.”

Volgens de memorie van toelichting wordt het begrip ‘constructie’ ingevoerd *“als generieke term voor gebouwen, bouwwerken, vaste inrichtingen, verhardingen, publiciteitsinrichtingen of uithangborden”* (Parl.St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85). De memorie verwijst hierbij naar artikel 99, §1, eerste lid 1° en 8° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO).

Artikel 99, §1, tweede lid DRO bepaalde onder meer dat onder bouwen en plaatsen van vaste inrichtingen, zoals bedoeld in het eerste lid, 1°, ook het functioneel samenbrengen van materialen wordt verstaan waardoor een vaste inrichting of constructie ontstaat.

Het begrip ‘constructie’ mag aldus niet beperkend worden opgevat.

3.

De bewijslast om aan te tonen dat het betrokken goed voldoet aan de vereisten om als *“vergund geacht”* in aanmerking te komen, rust op degene die zich op het vermoeden beroept, *in casu* de verzoekende partij. Het gebeurlijk leveren van het tegenbewijs door hetzij een proces-verbaal, hetzij een niet-anoniem bezwaarschrift, ligt bij het betrokken bestuur.

De vraag of de verzoekende partij in deze bewijslast slaagt en aantoont dat de opslag waarvoor de opname wordt gevraagd al voor de eerste inwerkingtreding op van het gewestplan Roeselare-Tielt goedgekeurd op 17 december 1979 als een vaste constructie werd ingericht, vergt een appreciatie van de bewijsstukken. Dergelijk onderzoek behoort tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het betrokken bestuursorgaan. De Raad mag zijn appreciatie van de feitelijke gegevens niet in de plaats van die van de verwerende partij stellen, maar enkel nagaan of de waardering van het bewijs kennelijk onredelijk zou zijn.

4.

In haar aanvraag tot opname van de opslag van voertuigen in het vergunningenregister voegt de verzoekende partij luchtfoto's van het betrokken perceel van 1973, 1988, 1997, 2007 en 2014 toe. Tevens steunt de verzoekende partij haar verzoek op het arrest van de Raad van 3 maart 2015 waaruit zou blijken dat het stallen van voertuigen hierin wordt aanzien al een '*constructie*' die kan worden opgenomen in het vergunningenregister.

In het arrest van de Raad van 3 maart 2015 wordt onder meer het volgende geoordeeld:

“ ...

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat “een grond gewoonlijk gebruiken voor het opslaan van grond” geen constructie is. In de beoordeling worden echter geen redenen aangeven waarom dit geen constructie zou zijn.

De Raad oordeelt dat het steeds op dezelfde wijze stapelen van materialen (teelaarde, aanvulgrond en zavelgrond) en het stallen van voertuigen op het betrokken perceel voor de bedrijfsvoering van de verzoekende partij, waardoor er een functionele aanharding gevormd wordt, kan worden beschouwd als een vaste inrichting en dus als een constructie in de zin van artikel 4.1.1, 3° VCRO.

...”

Evenwel toont de verzoekende partij noch in haar aanvraag, noch in het kader van de huidige procedure voor de Raad aan dat er sprake is van het '*steeds op dezelfde wijze stallen van voertuigen op het betrokken perceel*' waardoor een '*functionele aanharding*' gevormd wordt.

Enerzijds kan op grond van deze luchtfoto's niet opgemaakt worden, noch toont de verzoekende partij dit aan, dat er sprake is van een functionele aanharding, door het al dan niet op dezelfde wijze stallen van voertuigen. Anderzijds blijkt uit de luchtfoto's van 1971 en 1973, samengenomen met het kadasterplan, dat vóór de inwerkingtreding van het gewestplan de percelen 748C en 748D als opslagplaats voor voertuigen werd gebruikt, terwijl uit de luchtfoto's van het terrein daterende van na de inwerkingtreding van het gewestplan, met name in 2007 en 2014, kan opgemaakt worden dat enkel nog op het perceel 748C voertuigen worden gestald. Hieruit blijkt aldus dat de inrichting van het terrein waarop de voertuigen gestald worden gewijzigd is sinds de inwerkingtreding van het gewestplan. In die zin kan er aldus evenmin sprake zijn van het bestaan van een functionele verharding, noch van een vaste inrichting, ontstaan door het steeds op dezelfde wijze stallen van voertuigen.

Uit het arrest van de Raad van 3 maart 2015 kan daarnaast, in weerwil van wat de verzoekende partij meent, niet worden besloten dat het gewoonlijk gebruik van de grond op zich volstaat om van een '*constructie*' in de zin van artikel 4.1.1, 3° VCRO te spreken, en dat het niet van belang is of dit gepaard gaat met een eventuele aanharding van de grond. Wel werd in dit arrest, op grond van de concrete feitelijke gegevens in deze zaak, geoordeeld dat het stallen van voertuigen op steeds dezelfde wijze, waardoor een functionele aanharding gevormd wordt, als een vaste inrichting kan beschouwd worden. Nog los van de vraag of een loutere verwijzing naar een arrest van de Raad

een afdoende grond kan vormen om een bepaalde invulling te geven aan het begrip '*constructie*' in het licht van de toepassing van artikel 5.1.3, §1 en §2 VCRO, moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij een onredelijke draagwijdte aan dit arrest verleent.

Of het voorwerp van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning als '*constructie*' kan worden aangemerkt in de zin van artikel 4.1.1, 3° VCRO en met oog op de opname ervan in het vergunningenregister als vergund geachte constructie, dient steeds aan de hand van de concrete elementen van het betrokken dossier, zowel in feite als in rechte, te worden beoordeeld door het vergunningverlenend bestuursorgaan. Niet elke vergelijking met een ogenschijnlijk gelijkaardig dossier gaat met andere woorden noodzakelijk op en kan derhalve niet zonder meer als referentie gehanteerd worden. Gelet op de hierboven aangehaalde gewijzigde inrichting van het terrein, en in het bijzonder van het aanvraagperceel, kan niet ernstig beweerd worden dat er in dit geval sprake is van een 'gewoonlijk' gebruik van de grond, noch van een 'vaste' inrichting. Bovendien moet opgemerkt worden dat de betrokken gemeente na het arrest van de Raad van 3 maart 2015 in haar herstelbeslissing de opname in het vergunningenregister opnieuw weigerde, en dat de Raad de hiertegen ingestelde vordering tot vernietiging ditmaal verwerpt, omdat niet werd aangetoond dat het volledige perceel reeds voor de inwerkingtreding van het gewestplan werd gebruikt om materialen en materieel op te slaan, en dus dat het gebruik van het perceel vóór de inwerkingtreding van het gewestplan, hetzelfde is als het gebruik van het perceel naar volume en vorm ten tijde van de aanvraag.

De verzoekende partij toont bijgevolg niet aan dat de bevinding van de verwerende partij dat de opslag niet als vergund geacht kan opgenomen worden in het vergunningenregister door mee in aanmerking te nemen dat het gebruik van de grond als opslag voor voertuigen in de loop der tijd is gewijzigd, kennelijk onredelijk is. De bewering dat de verwerende partij het perceel 748D onterecht mee in haar beoordeling over het vergund karakter van perceel 748C heeft betrokken en aldus haar bevoegdheid te buiten is gegaan, mist gegeven het voorgaande de vereiste ernst en doet geen afbreuk aan de gedane vaststelling.

6.

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij in haar beoordeling is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft geïnterpreteerd en op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen dat de opslag van voertuigen zich niet leent tot de opname in het vergunningenregister. De verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is.

7.

In de mate dat het determinerend weigeringsmotief dat de opslag van voertuigen zoals deze voorligt geen constructie uitmaakt derhalve overeind blijft, betreft de kritiek van de verzoekende partij met betrekking tot de overweging van de verwerende partij dat er evenmin sprake is van het 'stapelen' voertuigen, kritiek op een overtollig motief die niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC -decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

Gelet op de verwerping van het beroep, wordt de verwerende partij ten gronde in het gelijk gesteld en komt het de Raad om aan de verwerende partij de gevorderde rechtsplegingsvergoeding ten belope van 700 euro toe te kennen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 15 oktober 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH