

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.307 van 24 maart 2010
in de zaak A. 164.850/X-12.436.**

In zake: Bart VAN OVERSTRAETEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Martin Denys
kantoor houdend te 1560 HOEILAART
de Quirinilaan 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 GRIMBERGEN
Pastoor Woutersstraat 32, bus 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 augustus 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 31 mei 2005 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep van de verzoeker tegen het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie over zijn beroep tegen het besluit van 11 april 2005 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik waarbij hem de vergunning is geweigerd tot regularisatie van de verbouwing van een hofstede, gelegen te Lennik, Poelstraat 7, op een perceel kadastraal bekend sectie C, nr. 35/d.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 december 2009.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat John Toury, die loco advocaat Martin Denys verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Marc Van Bever, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij besluit van 31 juli 2001 verwerpt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media het beroep van de n.v. V.O.P. tegen de beslissing van 8 juni 1999 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij haar de stedenbouwkundige vergunning is geweigerd voor het regulariseren van een zonder voorafgaande vergunning uitgevoerde verbouwing en uitbreiding van een woning gelegen aan de Poelstraat te Lennik, op een perceel kadastraal bekend sectie C, nr. 95/d.

De betrokken woning (hoeve) is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in agrarisch gebied.

Het voornoemde ministerieel besluit overweegt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat de aanvraag de regularisatie beoogt van een verbouwing en uitbreiding van een hoeve; dat de L-vormige hoeve met vrijstaande berging bestond uit een hoofdgebouw met zadeldak, een aansluitend bijgebouw en een vrijstaande bijgebouw, beide met zadeldak; dat dit complex dermate wordt aangepast dat een bijkomend afzonderlijk volledig uitgerust verblijf wordt

voorzien, tevens wordt de vrijstaande berging mede geïntegreerd in het L-vormig hoofdvolume; dat de kroonlijsthoogte en nokhoogtes werden verhoogd; dat rond de bestaande constructies nieuwe gevelsteen werd voorzien; dat nieuwe raam en deuropeningen werden aangebracht; dat van de oorspronkelijke architectuur niets werd overgelaten;

(...)

Overwegende dat de werken niet uitgevoerd werden binnen hetzelfde vóór de werken bestaande bouwvolume; dat het 'vroegere kadastrale plan' waarnaar de raadsman van beroeper verwijst geenszins als argument kan aangewend worden om te stellen van het volume niet werd gewijzigd, artikel 166 is immers louter van toepassing voor bestaande en vergunde constructies; dat meer concreet een bouwvolume van ongeveer 1200 m³ bestond, door de werken werd dit volume verhoogd tot ongeveer 1700 m³; dat het maximaal toelaatbaar bouwvolume van 700 m³ voor een uitbreiding van een zonevreemde woning ruimschoots werd overschreden; dat bijgevolg de aanvraag, in toepassing van het enige vigerende uitzonderingsartikel, artikel 166, niet kan worden vergund".

3.2. Op 8 januari 2003 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lennik een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning "voor regularisatie van de verbouwing van een hofstede", gelegen aan de Poelstraat 7 - lot 1 te Lennik, kadastraal bekend sectie C, nr. 35/d (deel).

In de bij die aanvraag horende beschrijvende nota wordt onder meer het volgende gesteld:

"De aanvraag betreft de verbouwing van een deel van het woonhuis en de aanhorigheden, met een herinrichting van het bouwvolume i.f.v. de hedendaagse woonbehoeften en confort. De wettelijk vastgelegde maxima bruto- en nettobouwvolumen werden niet overschreden. Zie hiervoor de berekeningsnota van landmeter Werner De Lannoy dd. 25/06/02".

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek dat over de aanvraag wordt gehouden, worden geen bezwaren ingediend.

3.4. Op 25 maart 2003 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit, waarin onder meer wordt gesteld dat "(o)p het betrokken perceel (...) zich een vrijstaand L-vormig hoevegebouw (bevindt) dat werd opgesplits(t) in 2 loten"; dat "(l)angs links en rechts (...) het betrokken perceel omgeven (wordt) door weiland"; dat "(h)et voorgesteld project (...) het oprichten (behelst) van een woning na sloping van het bestaande was- en bakhuis (regularisatie)" en dat "(h)et inbrengen van een zuiver residentiële woning in agrarisch gebied (...) planologisch onverantwoord (is)".

3.5. Bij besluit van 11 april 2003 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde regularisatievergunning op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

3.6. Op 6 mei 2003 stelt de verzoeker beroep in tegen voormeld weigeringsbesluit bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant .

3.7. Bij ontstentenis van een beslissing van de bestendige deputatie binnen de wettelijk voorgeschreven termijn stelt de verzoeker op 5 december 2003 beroep in bij de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening.

3.8. Bij het thans bestreden besluit van 31 mei 2005 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening wordt het beroep van de verzoeker verworpen en hem dienvolgens de gevraagde stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie van de verbouwing van de betrokken hoeve geweigerd.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 10 en 11 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van de artikelen 159 en 190 van de Grondwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur,

“Doordat de overheid in de bestreden beslissing uitgaat van de bestemming in het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, zoals bij KB goedgekeurd op 7 maart 1977, als agrarisch gebied.

Terwijl het vaststaat dat de voorschriften van dit gewestplan niet bindend zijn en de burger niet tegenstelbaar zijn, daar de vereiste modaliteiten van openbaarmaking niet zijn nageleefd, en meer bepaald de orthofotoplannen met de bestaande toestand tot op heden nooit in elk gemeentehuis van het door het gewestplan bestreken gebied ter inzage werd gelegd.

Artikel 190 van de Grondwet vereist dat elk reglementair besluit, dus ook een gewestplan, moet bekend gemaakt worden in de vormen door de wet bepaald, om tegenstelbaar te zijn aan de burger.

Artikel 159 van de Grondwet gebiedt de rechterlijke macht een onwettig besluit zoals een niet regelmatig bekendgemaakt gewestplan buiten toepassing te laten.

Volgens vaststaande rechtspraak van de Raad van State is een gewestplan slechts bindend wanneer het in al zijn onderdelen op de door de wet bepaalde wijze werd bekendgemaakt.
(...)”.

Beoordeling

5. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

Te dezen verduidelijkt de verzoeker in de uiteenzetting van het middel niet op welke wijze het bestreden besluit voormelde bepalingen zou hebben geschonden.

Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

6. De verwerende partij werpt op dat het recht van verdediging en de eisen van een behoorlijk proces vereisen dat de exceptie gesteund op de niet-tegenstelbaarheid van het ingeroepen gewestplan wordt opgeworpen zodra dit

procedureel mogelijk is, en dat dit al mogelijk was tijdens de eerste procedure voor de Raad van State, zowel door de n.v. V.O.P. als door een, weze het onontvankelijke, tussenkomst van de huidige verzoeker in de eerste procedure, zodat het middel wegens laattijdigheid onontvankelijk is.

Het bestreden besluit doet uitspraak over een door de verzoeker ingediende aanvraag. Er valt niet in te zien op welke wijze de rechten van verdediging of de eisen van een behoorlijk proces zouden zijn geschonden wanneer de verzoeker de toepassing vraagt van artikel 159 van de Grondwet ten aanzien van een reglementair besluit waarop het bestreden besluit is gesteund.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

7. Krachtens artikel 190 van de Grondwet is geen wet, geen besluit of verordening van algemeen, provinciaal of gemeentelijk bestuur verbindend dan na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij de wet bepaald.

8. Op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, was artikel 11, § 9 van het gecoördineerde decreet van toepassing, dat bepaalt wat volgt:

“§ 9. De definitieve vaststelling van het plan door de Vlaamse regering wordt in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt waarin tevens het advies van de Regionale Commissie van Advies wordt opgenomen.

Het plan treedt in werking binnen 15 dagen na zijn bekendmaking.

Binnen 15 dagen na zijn bekendmaking ligt het advies met de normatieve delen van het plan na overmaking door de minister ter inzage van de bevolking in elk betrokken gemeentehuis.

De niet-normatieve delen zijn ter inzage op het hoofdbestuur en de provinciale buitendiensten van de Administratie voor Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse regering bepaalt welke delen van het plan normatief dan wel niet-normatief zijn”.

Luidens artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994 houdende bepaling van het normatieve en niet-normatieve delen van het definitief vastgestelde gewestplan, in werking getreden op 24 maart 1994, zijn de niet-normatieve delen “de stukken die betrekking hebben op de gegevens bedoeld in artikel 12, eerste lid, 1/, van dezelfde wet”, zijnde de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: de stedenbouwwet), met name “de aanduiding van de bestaande toestand”.

In zijn arrest 86/95 van 21 december 1995 heeft het Grondwettelijk Hof overwogen dat artikel 75, § 3 van de stedenbouwwet, krachtens welk de bepalingen van artikel 13bis van die wet -op het ogenblik dat het bestreden

besluit werd genomen artikel 11, § 9 van het gecoördineerde decreet- van toepassing zijn op de gewestplannen die definitief zijn vastgesteld vóór 1 januari 1994, wel onmiddellijke, doch geen retroactieve werking heeft.

9. De verzoeker voert aan dat “de vereiste modaliteiten van openbaarmaking niet zijn nageleefd, en meer bepaald (dat) de orthofotoplannen met de bestaande toestand tot op heden nooit in elk gemeentehuis van het door het gewestplan bestreken gebied ter inzage werd gelegd”.

10. Uit de voormelde bepalingen volgt dat administratieve rechtshandelingen die na de voornoemde datum van inwerkingtreding zijn gesteld, niet meer kunnen worden bekritiseerd op grond van de niet-tegenstelbaarheid van een definitief vastgesteld gewestplan wegens het niet ter inzage zijn ten gemeentehuize van de als niet-normatief aangewezen delen -waaronder de orthofotoplannen- ervan.

11. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 43, § 2 en 53, § 3 van het gecoördineerde decreet en van de tegenstrijdigheid en de onjuistheid van de motieven,

“Doordat de minister in het bestreden besluit verwijst naar het advies van de afdeling Land van AMINAL dd. 23 januari 2003, waarin gesteld wordt dat ‘de hoeve zich situeert achter een huizengroep’.

En doordat wordt opgeworpen dat de grond volgens het gewestplan Halle - Vilvoorde - Asse gelegen is in agrarisch gebied en dat het oprichten van een tweede woning, als vervanging van twee bestaande bijgebouwen onverenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het gebied en strijdt met artikel 145bis.

Terwijl eerste onderdeel, het advies van de afdeling Land van AMINAL waarop de minister steunt, uitgaat van een in feiten verkeerde premisse aangezien de woning gelegen is in de Poelstraat 7, een door de gemeente geasfalteerde openbare weg met nutsvoorzieningen, en dat het goed volledig langs drie zijden ingesloten is door bewoonde percelen en helemaal niet achterin gelegen is.

Dat de architectuur van de woning van beroeper bovendien aansluit qua omvang en stijl met deze van de belendende percelen en dit mogelijks een verklaring is waarom er noch tijdens de verbouwingswerken noch nadien ooit een klacht opzichtsens beroeper werd neergelegd.

Ook tijdens het openbaar onderzoek van 18 januari 2003 tot en met 16 februari 2003 werden geen bezwaarschriften ingediend.

De hoevestijl werd volledig bewaard, waarbij het gebouw zowel esthetisch als architecturaal volledig in zijn omgeving past.

De voorgeplaatste gevelsteen heeft enkel tot doel de instandhouding van de gebouwen en de tegemoetkoming aan de geldende regels van isolatie en hygiëne, waarbij benadrukt moet worden dat de gebruikte materialen identiek zijn aan de originele.

Het dak, hoewel voor een deel van richting veranderd, is een zadeldak gebleven

Terwijl tweede onderdeel, uit het attest van de gemeente duidelijk blijkt dat er op het perceel geen landbouwactiviteit meer wordt uitgeoefend sinds 1 januari 1965, waardoor sinds die datum en dus lang voor het gewestplan de gebouwen een zuiver residentiële functie hebben.

In het arrest van 1 maart 1999 heeft de Raad van State (...) gesteld dat 'het bestreden besluit de bouwvergunning lijkt te weigeren, omdat de draagkracht van het betrokken landbouwgebied wordt overschreden. De bestreden besluit staft de conclusie niet dat de ruimtelijke draagkracht van het betrokken landbouwgebied wordt overschreden.'

En terwijl het gaat om een structureel aangetast landbouwgebied.

Het goed wordt langs drie zijden ingesloten door woningen met en louter residentiële functie, daardoor kan onmogelijk, wanneer men kijkt naar de werkelijke situatie, nog gesproken worden over een agrarisch gebied.

Van enig homogeen landbouwgebied is geen sprake.

Het bestreden besluit stelt zelf 'dat het eigendom zich situeert op de rand van het agrarisch gebied...'

De Raad van State heeft in een aantal arresten het bestaan van het begrip 'structureel aangetast landbouwgebied' aanvaard.

Zo heeft de Raad van State (...) gesteld dat een 'afwijking van het bestemmingsplan evenwel aanvaard wordt in toepassing van artikel 79 van het Decreet van 28 juni 1984, gelet op de ligging van de gronden binnen een aangetast agrarisch gebied.

De door beroeper uitgevoerde verbouwingswerken hebben geenszins een invloed gehad op de draagkracht van het betrokken gebied.

De verbouwingswerken hebben geenszins een bijkomende structurele aantasting van het agrarisch gebied doen ontstaan (...).

Het tijdens de verbouwing door verzoeker vrijstaande en thans geïntegreerde werd door de landbouwersgezinnen die vroeger het pand bewoonden, als woonverblijf voor de landbouwknechten gebruikt, en heeft dus steeds een residentiële functie gehad.

De bestreden beslissing verwijst eveneens naar het gunstig advies van het College van Burgemeester en Schepenen dd. 28 februari 2003 waarin ondermeer wordt gesteld:

'Het betrokken perceel met de woning is gelegen in de nabijheid van een landelijke woonkern (woongebied met landelijk karakter), waar zich woningen bevinden met een zelfde typologie.

TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het voorgesteld project brengt de goede ordening en ontwikkeling niet in het gedrang en integreert zich in de omgeving. De voorgestelde architectuur en de gebruikte materialen zijn in harmonie en niet storend met de bestaande omliggende bebouwing.

...

De ruimtelijke draagkracht wordt niet overschreden en het terreinoppervlakte tov het totale project is in overeenstemming en aanvaardbaar.'

Uit de ligging, de afwezigheid van enige landbouwactiviteit in de directe omgeving en de vaststellingen door het College van Burgemeester en schepenen dient dan ook te worden vastgesteld dat de woning gelegen is in een structureel aangetast landbouwgebied en dat er geen bestemmingswijziging is geschied sinds 1965.

De betrokken hoeve heeft, wat niet wordt betwist, sinds 1965 een woonbestemming zonder agrarische activiteiten gehad.

Om reden dat het perceel van beroeper reeds 40 jaar zijn agrarische functie heeft verloren, kan het behoud van de residentiële functie van de woning van verzoeker dan ook geen invloed hebben op de ruimtelijke draagkracht van de omgeving (...).

Het bestreden besluit beperkt zich ertoe te stellen dat ingevolge de verbouwing de woning van verzoeker onverenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het gebied en strijdt met de bepalingen van artikel 145bis.

Het bestreden besluit bevat evenwel geen concrete gegevens ter staving van deze conclusie, integendeel.

De beslissing van de overheid is genomen op basis van een gewestplan dat manifest onwettig is.

Aangezien de landbouwactiviteit reeds gestopt was op 1 januari 1965, was er op het moment van de goedkeuring van het gewestplan Halle - Vilvoorde - Asse bij K.B. van 7 maart 1977 reeds 12 jaar geen landbouw meer.

Een toetsing aan de goede ruimtelijke ordening kan enkel zinvol zijn indien door een ruimtelijke verandering invloed wordt uitgeoefend op de onmiddellijke omgeving, wat in casu niet het geval is.

De vergunningverlenende overheid dient in de beslissing over de bouwaanvraag zelf de concrete gegevens te vermelden waarop zij zich heeft gesteund om tot het besluit te komen dat de bouwaanvraag -zoals te dezen- niet beantwoordt aan de eisen van een goede plaatselijke ordening. Het komt de Raad van State weliswaar niet toe om zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid; dat hij echter wel tot opdracht heeft aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken de eisen van een goede plaatselijke ordening niet in het gedrang brengen (...).

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat de agrarische bestemming een voorbijgestreefde planologische bestemming betreft. Ze was immers al achterhaald op het moment dat het gewestplan in 1977 van kracht werd. Het verder invoeren van deze voorbijgestreefde planologische bestemming maakt een fout uit van diegene die ze invoert. Op grond van artikel 159 van de Grondwet dient de vergunningverlenende overheid abstractie te maken van dit voorbijgestreefd planologisch voorschrift.

Dit wordt nog benadrukt doordat het perceel omgeven is door gebouwen met een louter residentiële functie.

Uit het vonnis van de Rechtbank van Eerste Aanleg blijkt dat wanneer de bestemming van een gewestplan is achterhaald, deze moet worden aangepast (Rb.Brussel, 11 september 2002, onuitg.):

'dat de overheid dewelke bij gewestplan een welbepaalde bestemming voor een reeks percelen reserveert weliswaar vrij blijft om al dan niet deze bestemming te realiseren;... dat integendeel wanneer de overheid de bestemming niet realiseert zij ertoe gehouden is haar nieuw beleid volgens de regels van behoorlijk bestuur ten uitvoer te leggen; dat van

een nauwlettend optredend bestuur mag verwacht worden dat het bij afzien van de realisering van het plan, zal overgaan tot herziening van het plan conform de hiertoe voorziene administratieve procedure; ... dat het niet herzien van het plan ene houding is dewelke foutief is; dat immers een normaal en voorzichtig handelend bestuur rekening houdt met de burger en diens rechten ,....’

Gans de bebouwing rondom het perceel van beroeper is residentieel. Van enige agrarische exploitatie is reeds 40 jaar geen sprake meer.

De mentaliteitswijziging van de wetgever inzake bebouwing in agrarisch gebied mag blijken uit het decreet van de Vlaamse Raad van 22 april 2005 (B.S. 29-04-2005).

Artikel 3 van dit decreet stelt:

‘In artikel 145bis, § 1, vierde lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 13 juli 2001 en gewijzigd bij het decreet van 19 juli 2002, worden de woorden ‘agrarische gebieden met bijzondere waarde’ geschrapt.’

Met andere woorden, de wetgever heeft voorzien in een versoepeling om van de bestemmingsvoorschriften van gewestplannen af te wijken wanneer de vergunningsaanvraag betrekking heeft op een goed dat zich situeert in agrarisch gebied”.

Beoordeling

13. De verwerende partij werpt op dat dit middel reeds werd opgeworpen in het beroep ingesteld door de n.v. V.O.P. tegen het besluit tot weigering van de regularisatievergunning voor dezelfde verbouwings- en uitbreidingswerken, en dat het middel derhalve niet ontvankelijk is vermits de Raad van State zich hierover reeds heeft moeten uitspreken.

De omstandigheid dat een middel reeds werd opgeworpen in een ander beroep tot nietigverklaring, ook al is dit beroep gericht tegen een besluit tot weigering van de regularisatievergunning voor dezelfde verbouwings- en uitbreidingswerken, verhindert niet dat een verzoeker op ontvankelijke wijze eenzelfde middel opnieuw kan opwerpen naar aanleiding van een nieuwe beslissing over een aanvraag tot regularisatie van dezelfde verbouwings- en uitbreidingswerken.

Daarenboven dient te worden vastgesteld dat bij arrest nr. 117.233 van 19 maart 2003 in het door de n.v. V.O.P. ingestelde annulatieberoep de afstand van geding werd vastgesteld, zodat de Raad van State zich zelfs niet over de door de n.v. V.O.P. aangevoerde middelen heeft uitgesproken.

De exceptie wordt verworpen.

14. Zoals hiervoor reeds uiteengezet is de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing op het bestreden besluit en dient de schending van de

motiveringsverplichting geacht te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet.

15. In het bestreden besluit wordt het advies van 23 januari 2003 van de afdeling Land geciteerd. Uit geen overweging blijkt evenwel dat het bestreden besluit steunt op de in dit advies gemaakte feitelijke vaststellingen.

De argumentatie van de verzoeker ter zake kan dan ook niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

16. Krachtens het toentertijd geldende artikel 2, § 1, tweede en derde lid van het gecoördineerde decreet hebben alle voorschriften van de plannen van aanleg bindende en verordenende kracht, blijven zij gelden totdat zij door andere plannen kunnen worden vervangen na een herziening, en kan er alleen van worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald.

17. Het wordt niet betwist dat de betrokken hoeve volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is gelegen in agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)”.

De verzoeker beweert niet dat de aanvraag verenigbaar is met de voormelde bestemmingsvoorschriften die gelden voor agrarische gebieden.

18. De plannen van aanleg zijn instrumenten van ruimtelijke ordening die toekomstgericht zijn. Geen wettelijke bepaling schrijft voor dat zij de op het ogenblik dat het plan wordt vastgesteld feitelijk bestaande toestand dienen te bevestigen. Het argument van de verzoeker dat de landbouwactiviteit reeds op 1 januari 1965 was gestopt en er op het ogenblik dat het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 werd vastgesteld reeds 12 jaar geen landbouw meer was, kan dan ook niet dienstig worden ingeroepen om de onwettigheid van het gewestplan aan te tonen.

De omstandigheid dat een bouwwerk de facto niet meer voor de landbouw wordt aangewend en nog enkel een woonbestemming heeft, vormt derhalve op zich geen wettige reden om de bestemmingsvoorschriften die gelden voor agrarische gebieden buiten toepassing te laten.

19. De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke aanleg komt pas aan de orde wanneer blijkt dat de aanvraag verenigbaar is met de planologische voorschriften. Het bestreden besluit komt tot de conclusie dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in het alsdan geldende artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) om van de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg te kunnen afwijken. Dit wordt door de verzoeker niet betwist. De eventuele gegrondheid van de argumentatie van de verzoeker omtrent de bestaande feitelijke toestand, met name dat het ter plaatse gaat om een “structureel aangetast agrarisch gebied” kan derhalve niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

20. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

21. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan van “het beginsel van spaarzaam gebruik van de open ruimten als beginsel van behoorlijk bestuur, de inbreuk op de Verordening (EG) nr. 1251/1999 van de Raad van 17 mei 1999 en op het Verdrag van Rio de Janeiro zoals geratificeerd door België op 16 januari 1996 (B.S. 19 maart 1996)”,

“Doordat de bestreden beslissing stelt dat het perceel in agrarisch gebied gelegen is en de verbouwing van beroeper dan ook in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van dit gebied.

Terwijl zowel regionale als Europese regelgeving landbouwers aanzet, door middel van vergoedingen, om te stoppen met de landbouwactiviteit en om gronden te laten braakliggen, met het oog op het agrarisch evenwicht en het garanderen van een minimum inkomen voor de landbouwers. In dit kader kan de Verordening (EG) nr. 1251/1999 van de Raad van 17 mei 1999 tot instelling van een steunregeling voor de producenten van bepaalde akkerbouwgewassen (P.B., nr. L 160 van 26 juni 1999, 0001-0014), de Resolutie van de Raad van 25 mei 1971 betreffende de nieuwe oriëntering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, (P.B., nr. C 052 van 27 mei 1971, 0001-0007). In deze Resolutie staat onder meer dat er maatregelen moeten genomen worden ten

gunste van hen die hun werkzaamheden in de landbouw wensen te beëindigen of over te gaan naar een niet-landbouw activiteit en dat de lidstaten preventieve maatregelen nemen, waarmee uitbreiding van de voor agrarische doeleinden gebruikte gronden kan worden voorkomen.

Verder kan nog verwezen worden naar de Aanbeveling 65/403/EEG van de Commissie van 29 juli 1965 aan het Koninkrijk België inzake de Wet van 8 april 1965 houdende instelling van een saneringsfonds voor de landbouw (P.B., nr. B 144 van 12 augustus 1965, 2445-2446). Hierin staat dat om aan de actieve beroepsbevolking in de landbouw een inkomen te verzekeren, men de verhouding ‘mens-grond’ in ogenschouw moet nemen. Alleen door de vermindering van het aantal bedrijven kan die verhouding verbeteren. Bijgevolg moet het aantal bedrijven teruggebracht worden.

Op regionaal vlak kan het ‘stopzettingsdecreet’, goedgekeurd door de Vlaamse regering op 20 april 2001 vernoemd worden. Dit decreet geeft varkenhouders een vergoeding, wanneer ze met hun bedrijf stoppen. Het is dan ook al te gek om in dit licht en in het licht van de spaarzaamheid van het grondgebied en van de duurzame ontwikkeling, aangezien er geen aantasting is van het gebouw, het gebouw af te breken, aangezien het nog nuttig is als woning.

En terwijl België het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering ondertekend op 4 juni 1992, tijdens de Wereldconferentie voor Milieu en Ontwikkeling (UNCED) in de Braziliaanse stad Rio de Janeiro heeft goedgekeurd.

De ratificatie van het Verdrag vond plaats op 16 januari 1996, zodat het Verdrag negentig dagen later, op 15 april 1996, van kracht werd.

Naast de verklaring van Rio werd ook ‘Agenda 21’ goedgekeurd waarin het engagement wordt uitgedrukt om op een efficiënte en geïntegreerde wijze de beschikbare gronden aan te snijden

Spaarzaamheid en het efficiënt aansnijden en beheer van gronden is een beginsel van behoorlijk bestuur in het kader van een duurzame ontwikkeling.

Door geen verbouwingen toe te laten in een residentiële omgeving gaat de bestreden beslissing voorbij aan de reële bestemming van het kwestieuze en structureel aangetaste agrarisch gebied en miskent hierbij het beginsel dat de nog beschikbare ruimte voor bewoning op de meeste spaarzame wijze wordt aangesneden, met maximale benutting en exploitatie van de reeds aangesneden percelen.

Door anders te oordelen en te handelen, schendt de administratie de beginselen van spaarzaamheid en duurzaamheid zoals ondermeer vastgelegd in het door België goedgekeurde en geratificeerde Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering”.

Beoordeling

22. Er is de Raad van State geen algemeen rechtsbeginsel van behoorlijk bestuur bekend “van spaarzaam gebruik van open ruimten”.

23. Voorts dient te worden vastgesteld dat de door de verzoeker aangehaalde Europese regelgeving er weliswaar op is gericht de landbouwers ertoe aan te zetten om te stoppen met landbouwactiviteiten en om gronden te laten braak liggen, maar uit deze regelgeving blijkt niet dat de aldus vrijgekomen open ruimte

bestemd moet worden voor residentieel gebruik en dat derhalve op de overheid de verplichting rust om haar grondbeleid in die zin aan te passen.

Diezelfde vaststelling geldt in dezelfde mate ten aanzien van het door de verzoeker eveneens geschonden geachte Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering.

24. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. In een vierde middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 145bis DRO, van artikel 43, § 2 van het gecoördineerde decreet en van het beginsel van de uitdrukkelijke motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur,

“Doordat enerzijds de bestreden beslissing genomen is op grond van de bepalingen zoals vervat in artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, terwijl anderzijds de bestreden beslissing stelt:

‘... maar dat uit de plannen niet kan worden afgeleid hoe groot het totale bouwvolume exact is, daar enkel de verbouwde vleugel in detail is weergegeven op de huidige plannen; dat bijgevolg niet kan worden nagegaan of het maximale bouwvolume van 850m³ nuttige ruimte wordt overschreden. ; dat het dossier dus op dat punt onvolledig is; ... dat het oprichten van een tweede woning als vervanging van twee bestaande bijgebouwen onverenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het gebied en strijdt met de bepalingen van artikel 145bis.’

Terwijl de bestreden beslissing zich baseert op artikel 145bis om te besluiten tot de weigering tot regularisatie hoewel de administratie in haar beslissing zelf aangeeft niet te weten wat het juiste bouwvolume is dat ontstaan is ingevolge de verbouwing door verzoeker en zelf aangeeft ‘dat bijgevolg niet kan worden nagegaan of het maximale bouwvolume van 850m³ nuttige ruimte wordt overschreden; dat het dossier dus op dat punt onvolledig is.’

De al dan niet weigering van de regularisatieaanvraag wordt mede bepaald door het antwoord op de vraag of de verbouwing het bij artikel 145bis maximaal voorgeschreven bouwvolume overschrijdt.

Artikel 145bis zet de uitzonderingen uiteen op grond waarvan de vergunningverlenende overheid kan afwijken van de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen.

De bestreden beslissing werd genomen met miskenning van de op dat ogenblik geldende voorschriften van artikel 145bis, §1, 6/.

De bestreden beslissing, die genomen werd op 31 maart 2005 gaat uit van een maximaal toegestaan bouwvolume van 850m³ nuttige ruimte.

Op 21 november 2003 (B.S. 29 januari 2004) werd evenwel ondermeer artikel 145bis van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999 gewijzigd.

Meer in het bijzonder werd §1, 6/ lid gewijzigd als volgt:

‘6/ het uitbreiden van een bestaande woning; de uitbreiding kan met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1000m³;...’

In de bestreden beslissing wordt evenwel nog steeds uitgegaan van een maximaal bouwvolume van 850m³.

En terwijl, het bestreden besluit haar beslissing steunt op artikel 145bis, §1, 6/ wordt in het besluit expliciet gemeld dat het dossier onvolledig is en niet is nagegaan of het maximale bouwvolume overschreden werd.

Het bestreden besluit stelt letterlijk:

‘... dat uit de plannen niet kan worden afgeleid hoe groot het totale bouwvolume exact is.’

Een behoorlijk bestuur impliceert minimaal dat de essentiële gegevens nodig om tot een gemotiveerd besluit te komen, worden gecontroleerd, minstens worden opgevraagd.

Er dient ook gewezen op de grote verschillen in volumeberekeningen zoals voorgehouden door de administratie in de procedure zoals ingeleid door de NV V.O.P enerzijds en huidige beroeper anderzijds.

Tijdens de hoorzitting heeft de bevoegde administratie niet eens getracht het juiste volume na te gaan of hieromtrent enige vraag gesteld aan beroeper.

En terwijl het bestreden besluit stelt dat de kwestieuze aanvraag van beroeper betrekking heeft op lot 1, zijnde het nieuwe volume van, volgens de administratie 550,49m³, het de administratie dan ook niet toekomt het bouwvolume van lot 2, waarop de aanvraag van beroeper geen betrekking heeft, te betrekken in de beoordeling van de aanvraag.

Het bestreden besluit is dan ook onwettig, onvolledig, tegenstrijdig gemotiveerd, onbillijk en niet verantwoord”.

Beoordeling

26. Zoals hiervoor reeds uiteengezet is de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing op het bestreden besluit en dient de schending van de motiveringsverplichting geacht te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet.

27. Artikel 70, tweede lid van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het DRO en van het gecoördineerde decreet bepaalt dat artikel 45 van dit decreet enkel van toepassing is op vergunningsaanvragen waarvoor het ontvangstbewijs werd afgeleverd na de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Vermits het ontvangstbewijs van de regularisatieaanvraag van de verzoeker dateert van 8 januari 2003, diende de vergunningverlenende overheid, zoals deze in het bestreden besluit heeft gedaan, artikel 145bis DRO toe te passen

zoals deze bepaling gold vóór de wijziging ervan door het voormelde decreet van 21 november 2003, en waarin, wat betreft § 1, eerste lid, 6/ van deze bepaling, “een maximaal bouwvolume van 850m³ nuttige ruimte” werd toegelaten.

28. In zijn vergunningsaanvraag kwalificeert de verzoeker zijn aanvraag als de “regularisatie van de verbouwing van een hofstede”.

Blijkens zijn beschrijvende nota gaat het om “de verbouwing van een deel van het woonhuis en de aanhorigheden, met een herinrichting van het bouwvolume i.f.v. de hedendaagse woonbehoeften en confort”.

De vergunningverlenende overheid kwalificeert meergenoemde aanvraag als “een verbouwing en een uitbreiding van een hoeve”.

Die kwalificatie wordt door de verzoeker in geen van zijn middelen betwist.

Krachtens het toentertijd geldende artikel 145bis, § 1, eerste lid, 6/ DRO kan “het uitbreiden van een bestaande woning (...) met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 850 m³ nuttige ruimte” en mag “deze uitbreiding (...) een volumevermeerdering met 100% (...) niet overschrijden”.

Derhalve diende de vergunningverlenende overheid, ondanks de splitsing van de bestaande hoeve in een lot 1 en 2, rekening te houden met het totale volume van die hoeve.

De minister overweegt dan ook in het bestreden besluit terecht dat “aldus eveneens het bestaande woongedeelte dient meegerekend te worden bij het berekenen van de nuttige ruimte en niet enkel de noordelijke vleugel”.

Voorts behoort het aan diegene die gebruik wenst te maken van een uitzonderingsregel niet alleen zich daar in zijn aanvraag uitdrukkelijk op te beroepen, doch eveneens in zijn aanvraag de nodige concrete gegevens aan te brengen die aantonen dat aan de door deze uitzonderingsregel gestelde voorwaarden is voldaan.

Het standpunt van de verzoeker dat de vergunningverlenende overheid de omvang van het volledige bouwvolume zélf had moeten nagaan, of minstens toch die gegevens bij de verzoeker had moeten opvragen, kan dan ook niet worden bijgetreden.

Er dient derhalve te worden vastgesteld dat de minister terecht kon oordelen dat de aanvraag op een essentieel punt onvolledig was om toepassing te kunnen maken van de door artikel 145bis DRO voorziene uitzonderingsregeling.

29. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig maart 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens