

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.814 van 25 juni 2010
in de zaak A. 167.161/X-12.538.**

In zake: Willy DE COEN
wonende te 1760 ROOSDAAL
Weerstanderskaai 2
waar woonplaats wordt gekozen
en
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mireille Corteville
kantoor houdend te 1190 BRUSSEL
G. Van Haelenlaan 180/7

tegen:

de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14, bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 oktober 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 23 augustus 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij het beroep van de verzoeker ingesteld tegen de beslissing van 22 november 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal waarbij de vergunning wordt geweigerd “voor het bouwen van een loods” en “het regulariseren van een zonder voorafgaande vergunning aangelegde toegangsweg” op een perceel gelegen in de Lombeekstraat te Roosdaal, kadastraal bekend sectie D, nr. 206/w, niet wordt ingewilligd.

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.

Auditeur Barbara Speybrouck 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.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mireille Corteville, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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. Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. De verzoeker heeft op 4 december 1980 bij het gemeentebestuur van Roosdaal een toelating gevraagd voor het aanleggen van “een schutplaats voor dieren”.

Op 23 december 1980 heeft het college van burgemeester en schepenen aan de verzoeker de “toelating verleend (...) tot het oprichten van een open schuilplaats als beschutting voor dieren op een perceel grond gelegen naast uw woning”.

5. Er wordt lastens de verzoeker in 2001 een proces-verbaal opgesteld waarin “het aanleggen van een toegangsweg uit steenpuin naar de loods” wordt vastgesteld.

Op 2 mei 2002 wordt lastens de verzoeker een proces-verbaal opgesteld waarin het oprichten van een loods wordt vastgesteld.

6. Op 23 april 2004 (datum van het ontvangstbewijs) wordt door de verzoeker een regularisatieaanvraag ingediend voor het “bouwen loods en aanleggen toegangsweg” op het voormelde perceel.

In de beschrijvende nota wordt het volgende gesteld:

“De regularisatie-aanvraag betreft een gebouw waarvan de bouw reeds aangevat werd in 1980 met als referentie van het gemeentebestuur ‘C80/92’ en met haar toestemming.

Het betreft hier nog altijd een ‘open’ schuiloord, waar momenteel landbouwvoertuigen geparkeerd staan.

Het gebouw heeft als draagstructuur 4 betonnen portieken en gemetste buitenwanden (rode machinale baksteen langs de zichtzijde).

De dakbedekking bestaat uit grijze golfplaten (zadeldak) met in elk dakvlak een strook doorschijnend materiaal als verlichting.

De toegangsweg werd door middel van steenachtig afbraakmateriaal aangelegd, doch dient met gebroken beton geëgaliseerd en aangedamd te worden”.

7. De afdeling Land - Vlaams-Brabant verleent op 1 juni 2004 een ongunstig advies waarin wordt verwezen naar het vorig advies van 26 juni 2002 omdat er geen initiële wijzigingen zijn ten opzichte van de vorige adviesaanvraag.

In het advies van 26 juni 2002 werd het volgende gesteld:

“De aanvraag betreft een bestaande loods. De loods situeert zich in landelijk woongebied met achterliggend landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

In principe betreft de aanvraag een nieuwe inplanting.

Plaatsbezoek op 24 juni 2002 toont een loods waarin enkele verouderde landbouwmachines staan gestald evenals één paard. De loods is achterin gelegen.

Volgens de afdeling Land is de aanvraag niet in functie van een volwaardig agrarisch of para-agrarisch bedrijf. Bijgevolg wordt ongunstig advies verstrekt voor de regularisatie van de loods”.

8. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, dat loopt van 18 juni 2004 tot 18 juli 2004, worden geen bezwaarschriften ingediend.

9. Op 10 november 2004 adviseert de gemachtigde ambtenaar van de afdeling ROHM Vlaams-Brabant de regularisatieaanvraag ongunstig.

10. De regularisatievergunning wordt op 22 november 2004 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal geweigerd.

Op 6 januari 2005 dient de verzoeker tegen deze weigeringsbeslissing beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

11. Bij besluit van 23 augustus 2005 willicht de bestendige deputatie het beroep van de verzoeker niet in om volgende redenen:

“- de aanvraag is niet in functie van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf en dus in strijd met het planologisch voorschrift
- afdeling Land heeft een ongunstig advies uitgebracht
- de loods verstoort het open en landelijk karakter van de onmiddellijke omgeving”.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

12. In het enige middel voert de verzoeker de schending aan “van de algemene motiveringsplicht van de vergunnende overheid (artikelen 11, 15 en 19 van het K.B. van 28 december 1972) alsmede van de beginselen van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen”.

In zijn verzoekschrift zet de verzoeker het middel als volgt uiteen:

“(…)

Wanneer de Bestendige Deputatie beslist het advies van de afdeling Land te volgen, volstaat het niet klakkeloos het beschikkend gedeelte hiervan over te nemen doch is het noodzakelijk dat ook de Bestendige Deputatie zelf in het besluit een eigen motivering verstrekt waarom de vergunning al dan niet wordt verleend.

In voorliggend geval neemt de Bestendige Deputatie het beschikkend advies van afdeling Land over zonder dat het voor verzoeker mogelijk is om na te gaan of de vergunningverlenende overheid op grond van in rechte en in feite aanvaardbare motieven heeft kunnen oordelen dat de aanvraag NIET in functie is van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf.

De door de Bestendige Deputatie opgenomen motivering is niet afdoend.

Integendeel verzoeker legt het bewijs neer waaruit overduidelijk blijkt dat hij sinds 1971 het ouderlijk bedrijf heeft overgenomen.

Dit bedrijf is een volwaardig landbouwbedrijf.

Verzoeker beschikt over een productie-eenheidnummer (...) en een producenten-nummer (...).

Tot slot voldoet verzoeker aan zijn jaarlijkse aangifteplicht bij de mestbank (...).

Daarenboven is het niet mogelijk om na te gaan of de vergunningverlenende overheid op grond van in rechte en in feite aanvaardbare motieven heeft kunnen oordelen dat het oprichten van de loods niet verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en met de onmiddellijke omgeving.

(...)

De aangehaalde motivering geeft geen enkel concreet feit m.b.t. de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving.

Dat verzoeker ten bewijze van de gestelde feiten de genummerde en gebundelde stukken overlegt waarvan hieronder de inventaris wordt opgegeven”.

13. De verwerende partij repliceert vooreerst dat de verzoeker “niet op nuttige wijze de schending (kan) inroepen van de Uitdrukkelijke Motiveringswet”. Ze beroept zich op het aanvullend karakter van deze wet om te stellen dat de verzoeker de schending van artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) had moeten aanvoeren.

Vervolgens stelt zij dat wanneer zij in beroep uitspraak doet over een bouw- of verkavelingsaanvraag, zij met toepassing van artikel 53, §1 van het gecoördineerde decreet optreedt als orgaan van actief bestuur, en niet als administratief rechtscollege waardoor zij “er niet toe gehouden is alle in het beroep aangevoerde argumenten te beantwoorden”. Volgens haar volstaat het bijgevolg dat “de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, de beslissing is verantwoord”.

Tot slot verwijst de verwerende partij naar haar motivering in het bestreden besluit als zijnde afdoende.

14. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker hetgeen reeds in zijn verzoekschrift uiteengezet is en voegt er nog het volgende aan toe:

“Willy De Coen is al gans zijn leven landbouwer en heeft deze loods gebouwd in 1981 naast de grond waarop de boerderij van zijn ouders stond, die hij in 1971 had overgenomen.

Door de verkoop van de boerderij van de ouders was hij verplicht zijn koeien te verkopen want zijn loods was niet in orde om veel koeien te zetten. Toen hij begon met de bestaande toegangsweg te verharderen om dan in de loods behalve de bestaande loopstal ook aparte stallingen te maken werden processen-verbaal opgesteld voor bouwoverschrijding en lagen alle werken stil. Hij is nog steeds landbouwer en doet aan akkerteelt tot hij zijn loods in orde mag stellen om terug blauw-wit runderen te kweken zoals vroeger. Voor het ogenblik kweekt hij maïs en gerst of tarwe.

Mijnheer De Coen Willy heeft nog steeds een volwaardig agrarisch bedrijf. Een tiental ha gronden die hij bewerkt en weiden die hij heeft, palen aanéén en

aan de grond waarop de loods staat. Daarnaast liggen landbouwgronden die door andere landbouwers worden bewerkt.

Het artikel 11 van het KB van 28.12.1972 waarnaar de bestreden beslissing verwijst zegt dat de agrarische gebieden bestemd zijn voorde landbouw in de ruime zinvoor zover deze een integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf.

Het begrip 'leefbaar' betekent hier stedenbouwkundig leefbaar en is dat ook als de gemeente de toelating geeft om de weg te verhard en de geplande werken aan de bestaande loods uit te voeren.

Op het ogenblik van het plaatsbezoek van de Afdeling Land stonden daar inderdaad oude machines een paard en een pony in de loopstal. Hoewel de machines oud zijn, zijn ze niet verouderd, de pers, de traktors, de ploeg, de 2 maaidorsers, de maishakselaar zijn nog piekfijn in orde en nog in gebruik, telkens na de winter als de werken op het veld beginnen.

Op stedenbouwkundig vlak is de loods totaal niet onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

De loods is gebouwd in bakstenen, zoals de andere huizen in de straat. In het perceel aan de rechterzijde staat een huis met ook een grote loods. Beide kanten van het eerste gedeelte van de Lombeekstraat zijn volbouwd met huizen met een stuk grond aan. Aan de linkerzijde van het perceel ligt een weide (die vroeger aan de familie De Coen behoorde maar is verkocht) achter het perceel ligt ook een weide .

Enkele huizen verder in de Lombeekstraat wordt aan de linkerkant aan bessenenteelt en aan groententeelt gedaan, en staan er grote serres voor aardbeienteelt, die verder van de weg staan dan de loods en groter zijn.

De verharde weg die het huizenblok afsluit is aan weerszijden bestemd voor het kweken van landbouwgewassen. Zowel de heer W. De Coen als andere boeren bewerken daar de grond.

Aan de andere kant van de weg zijn er terug landbouwterreinen die worden bewerkt in de Lombeekstraat.

De loods is dus zeker geen storend element in het landschap aangezien er aangrenzend nog een loods staat en enkele honderden meter verder verschillende grote serres.

Het toelaten van de voltooiing van de loods en het toelaten van het verhard en van de bestaande weg zou de schoonheidswaarde van het landschap ten goede komen.

De loods is zeker geen storend element in het landschap en toen hij werd gebouwd bestond er nog geen regelgeving van een 50m-zone. Hij is niet groter dan de serres van de burens en gebouwd in bakstenen, zoals de huizen in de straat.

Verjaring van een eventuele bouwovertreiding

'Door de schrapping van het begrip 'instandhouden' verjaart een bouwovertreiding indien het niet binnen de 5 jaar na de oprichting geverbaliseerd en vervolgd werd,' volgens het decreet houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening wat het handhavingsbeleid betreft. (2003).

Dit betekent dat alle overtredingen die dateren van voor augustus 1998 verjaard zijn .

Uitzonderingen : indien de overtreiding niet gelegen is in een kwetsbaar gebied en geen onaanvaardbare hinder veroorzaakt voor de omwonenden en de essentiële bestemmingsvoorschriften niet ernstig geschonden worden.

Aangezien de loods en de weg reeds meer dan 20 jaar bestaan, niet liggen in een kwetsbaar gebied en de burens er geen hinder van hebben is de eventuele bouwovertreiding verjaard.

De regularisatie laat de heer De Coen toe terug aan veeteelt te doen naast zijn akkerenteelt .

De weigering van de regularisatie van de bestaande loods en van de bestaande weg heeft geen zin, aangezien met het nieuwe decreet van 2003 de loods mag blijven staan”.

Beoordeling

15. Gelet op het suppletoir karakter van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, wordt het middel afgeleid uit de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het gecoördineerde decreet, dat aan de deputatie en de minister, wanneer zij uitspraak doen over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze die is opgelegd in de eerstgenoemde wet.

16. De verzoeker geeft niet concreet aan op welke door hem ontwikkelde bezwaren de bestendige deputatie niet zou hebben geantwoord. Hij beperkt zich tot het aanvoeren dat het naleven van de motiveringsplicht moet blijken “uit de wijze waarop de bezwaren behandeld en weerlegd worden”.

Bovendien is de bestendige deputatie, oordelend over een administratief beroep ingediend volgens de in de stedenbouwregelgeving georganiseerde beroepsprocedure, als orgaan van het actief bestuur niet gehouden alle door de verzoeker aangevoerde argumenten stuk voor stuk en in detail te beantwoorden. Het volstaat, mede gelet op het devolutieve karakter van het beroep, dat zij de redenen te kennen geeft die de genomen beslissing verantwoorden. Toegepast op onderhavige zaak impliceert dit dat het volstaat dat afdoende motieven van goede ruimtelijke ordening aan de grondslag liggen van de genomen beslissing, en dat deze motieven ook op een voor de verzoeker begrijpelijke wijze blijken uit de formele motivering van de bestreden weigeringsbeslissing.

17. Het bestreden besluit overweegt aangaande de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening het volgende:

“Het perceel van de aanvraag is gelegen aan de Lombeekstraat in Roosdaal. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door een landelijk woongebied langs de straat en een achtergelegen open en landelijk gebied. Links liggen nog een tweetal onbebouwde terreinen met daarnaast een woning die grondig werd verbouwd. Rechts is er een halfopen bebouwing aan de straat met een achterliggende loods nog binnen de 50 m langs de weg. De achtergelegen terreinen zijn weilanden en akkerlanden en er is een beperkt bos kenmerkend in het landschap.

De aanvraag beoogt de regularisatie van het oprichten van een loods en het aanleggen van een toegangsweg tot die loods. De loods staat ingeplant op minimum 54m van de weg en heeft een oppervlakte van 15.22m op 25.20m. Het gebouw heeft een draagstructuur van 4 betonnen portieken en een rode gevelsteen. Het dak is afgewerkt met golfplaten. De toegangsweg heeft een breedte van ongeveer 4m en werd aangelegd met puinsteen. Deze zou volgens de bijgevoegde nota worden afgewerkt met beton en aangedamd worden. Momenteel wordt de loods gebruikt voor het stallen van enkele oude landbouwvoertuigen.

De loods staat ingeplant op een grote afstand van de weg en ligt niet meer binnen de 50m zone. Het achterliggend gebied is nog een ruim uitgestrekt open gebied met landschappelijke waarde. De loods verstoort dit open en landelijk karakter door zijn grootschaligheid met een oppervlakte van meer dan 380 m² en een volume van ongeveer 2205 m³. De toegangsweg heeft nog eens een oppervlakte van 240 m².

De verleende toelating waarnaar wordt gerefereerd door de aanvrager van 1980 betreft geen stedenbouwkundige vergunning. Bijkomend betrof het hier een open schuilplaats als beschutting voor dieren. Schuilplaatsen worden in gemakkelijk verwijderbaar materiaal voorzien, meestal in hout en hebben een beperkte oppervlakte”.

Aldus moet worden vastgesteld dat de bestendige deputatie omstandig heeft gemotiveerd waarom “de loods (...) het open en landelijk karakter van de onmiddellijke omgeving (verstoort)”. Bijgevolg is het voor de verzoeker wel degelijk mogelijk na te gaan of de bestendige deputatie op grond van in rechte en in feite aanvaardbare motieven heeft besloten tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

18. De nieuwe argumenten die de verzoeker aanbrengt in zijn memorie van wederantwoord alsook de kritiek op het voormelde motief van het bestreden besluit, die dan pas verder wordt uitgewerkt en geconcretiseerd, zijn niet ontvankelijk. Zij konden immers reeds worden aangebracht in het inleidend verzoekschrift.

19. Vermits de vergunningverlenende overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, vermag de Raad van State zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole op een voor hem aangevochten stedenbouwkundige vergunning, enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Dit laatste weigeringsmotief betreffende de goede plaatselijke ordening is voldoende om de bestreden beslissing te dragen en de regularisatie van de uitgevoerde werken te weigeren. Kritiek op de overige, overvloedige motieven kan niet leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit.

Het enige middel is ongegrond.

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 vijftientig juni 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