RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 211.029 van 4 februari 2011
in de zaak A. 192.778/X-14.203.

In zake : Anja THIJS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerald Kindermans
kantoor houdend te 3870 HEERS
Steenweg 161
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christian Lemache
kantoor houdend te 3800 SINT-TRUIDEN
Tongersesteenweg 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 mei 2009, strekt tot de nietigverklaring van "de beslissing van de (…) Vlaams Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, dd. 3 april 2009, houdende inwilliging van het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Limburg van 10 juli 2008, waarbij het door verzoekster ingestelde beroep werd ingewilligd tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overpelt, genomen op 25 februari 2008, waarbij een vergunning was geweigerd voor het regulariseren van paardenstallen, loopweiden en wegverharding op het kadastrale perceel, tweede afdeling, sectie E nr. 616N14, 616P14 aan de Holvenstraat 175".

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 verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 november 2010.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Coen, die loco advocaat Gerald Kindermans verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Sebastian Martin, die loco advocaat Christian Lemache 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

3.1. Op 4 september 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekster bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente

Overpelt een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor de “regularisatie van een paardenstal en loopweide” op een perceel gelegen te Overpelt, Holvenstraat, kadastraal bekend sectie E, nrs. 616/n14 en 616/p14.

3.2. Het voormelde perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan Neerpelt-Bree voor de eerste 50 meter gelegen in woongebied met landelijk karakter en, voor het gedeelte daarachter, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

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

3.3. Op 25 september 2007 verleent het departement Landbouw en Visserij - Duurzame Landbouwontwikkeling Limburg een ongunstig advies, dat luidt als volgt:

> “In antwoord op bovenvermeld schrijven, heb ik de eer U mede te delen dat uit landbouwkundig oogpunt een ongunstig advies gegeven wordt.
> Het betreffende gebouw staat te ver verwijderd van de woning ingeplant om als een bijgebouw aanvaard te worden. Ook de verharding komt buiten de 50-meterzone van het woongebied met landelijk karakter. Uitbreiding van de ruimte voor hoving, tuin en bijgebouwen in het achterliggend agrarisch gebied wordt hier niet aangenomen.
> Aanvraagster doet geen opgave van eigendom (duurzame beschikbaarheid) voor een betekenisvolle weideoppervlakte. Daarenboven beweert ze slechts één enkele pony te bezitten.
> Deze stal voor negen paarden is dan ook niet te verantwoorden.
> Herstel in de oorspronkelijke staat zal (worden) gevorderd voor de ruimte buiten het woongebied.
> De uiteindelijke juridisch administratieve afweging is de bevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar”.

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek dat wordt georganiseerd van 29 oktober 2007 tot 28 november 2007 worden geen bezwaarschriften ingediend.

3.5. Op 17 december 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overpelt een gunstig advies waarin onder meer wordt gesteld dat “de stal (…) ingeplant (is) achter de bestaande woning en (…) niet storend (is) in het straatbeeld”.

3.6. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 14 februari 2008 een ongunstig advies waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

> “BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING
> Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op het regulariseren van een wederrechtelijk opgerichte paardenstal met wegverharding, gesitueerd in het achterliggend gebied;
> Overwegende dat de voorgestelde te regulariseren paardenstal gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat landschappelijk waardevolle gebieden die gebieden zijn waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen (artikel 15 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen);
> Overwegende dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle gebieden aan een dubbel criterium moet worden getoetst; dat vooreerst elke aanvraag moet worden getoetst aan een planologisch criterium; dat met name de vergunningverlenende overheid moet onderzoeken of de aanvraag in overeenstemming is met de in grondkleur aangegeven bestemming van het gebied; dat bovendien de aanvraag eveneens moet worden getoetst aan een esthetisch criterium, wat inhoudt dat de beoogde handelingen en werken moeten kunnen worden overeengebracht met de eisen van vrijwaring van het landschap; dat daarbij het bestaan van een beperkte bebouwing niet met goed gevolg kan worden aangevoerd om een verdere aantasting van een waardevol landschap te rechtvaardigen;
> Overwegende dat bij open gebieden het wenselijk is dat nieuwe gebouwen worden voorzien binnen het woongebied in de ruime zin zodat de open ruimte kan gevrijwaard blijven;
> Overwegende dat de stal inderdaad gelegen is in een onaangetast, open, waardevol agrarisch landschap; dat het voorgestelde onvoldoende aansluiting vindt met de bebouwing die gelegen is in het woongebied met landelijk karakter; dat men de paardenstal heeft voorzien in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied, achter een bestaand bijgebouw zodat de tuin van de aanvrager gevrijwaard blijft; dat aldus niet akkoord kan gegaan worden met de te regulariseren paardenstal; dat wel akkoord

kan gegaan worden met een paardenstal die gelegen is in de tuinzone zodat er geen indringing is in de open ruimte en deze gevrijwaard kan blijven;

Overwegende dat de aanvraag niet kan getoetst worden aan de omzendbrief RO/2002/01 van 25/01/2002 inzake richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven; dat er geen bewijzen zijn van het hebben van paarden en er geen duidelijkheid is over beschikbare weiden;

Het Departement van Landbouw en Visserij verleende terzake op 25 september 2007 een ongunstig advies, in hoofdzaak gemotiveerd door: 'Het betreffende gebouw staat te ver verwijderd van de woning ingeplant om als een bijgebouw aanvaard te worden. Ook de verharding komt buiten de 50-meter zone. Uitbreiding van de ruimte voor hoving, tuin en bijgebouwen in het achterliggend agrarisch gebied wordt hier niet aangenomen.

Aanvraagster doet geen opgave van eigendom voor een betekenisvolle weideoppervlakte. Daarenboven beweert ze slechts één enkele pony te bezitten. Deze stal voor negen paarden is dan ook niet te verantwoorden.'; dat het standpunt wordt bijgetreden".

3.7. Bij besluit van 25 februari 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overpelt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

3.8. Op 25 maart 2008 tekent de verzoekster bij de deputatie van de provincieraad van Limburg beroep aan tegen de voormelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overpelt.

Daarin voert ze onder meer het volgende aan:

"De argumentatie welke door de administratie aangehaald wordt om haar negatief advies te motiveren is discutabel.

Enerzijds valt men terug op het advies van Landbouw welke zich nog steeds beroepen op 'indringing', de teloorgang van de landbouwgrond door ingrepen van de paardenliefhebbers, daar waar de realiteit duidelijk aantoont dat deze achterliggende gronden bij particuliere woningen, nooit meer ter beschikking (komen) van de beroepslandbouw. Het zijn trouwens de landbouwers zelf die de grond op de markt brengen....

Anderzijds dient men wel aan te tonen dat men over 'betekenisvolle' weideoppervlakte beschikt (is dit geen landbouwgrond?) om het houden van paarden te rechtvaardigen. Deze argumenten zijn tegenstrijdig.

Daarenboven is het feit dat er thans slechts (één) pony is, geen argument omdat dit te wijten is aan een recente echtscheiding waarbij, door de boedelscheiding, de paarden zijn toegewezen aan de andere partij.

Natuurlijk is het de bedoeling om in de nabije toekomst terug meer paarden te huisvesten, anders heeft het behoud van deze stallen geen zin.

Tenslotte wil ik er nog op wijzen dat het gebouw uitgevoerd is in harmonie en met dezelfde gevelstenen als de voorliggende woning, netjes geïntegreerd is in de omgeving en dat tijdens de voorgeschreven procedure van openbaar onderzoek geen bezwaarschriften werden ingediend.

Ik meen derhalve te mogen stellen dat de weigering tot de regularisatie gegeven werd op basis van argumenten welke in tegenspraak zijn met zowel de letter als de geest van de wet en derhalve onterecht is".

3.9. Bij besluit van 10 juli 2008 willigt de deputatie van de provincieraad van Limburg het beroep van de verzoekster in en wordt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning verleend.

Dit besluit bevat onder meer de volgende overwegingen:

"Overwegende dat het beroep ertoe strekt vergunning te verkrijgen voor het regulariseren van paardenstallen en een wegverharding aan de Holvenstraat te Overpelt;

Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan Neerpelt-Bree het perceel gesitueerd is in een landschappelijk waardevol gebied; dat de landschappelijk waardevolle gebieden overeenkomstig artikel 15 (§ 4.6.1) gebieden zijn waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen; dat in deze gebieden alle handelingen mogen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in de grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen;

Overwegende dat ter plaatse geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften van een algemeen noch een bijzonder plan van aanleg, een ruimtelijk uitvoeringsplan of een verkaveling van toepassing zijn; dat de vergunning, overeenkomstig artikel 19 van bovenvermeld koninklijk besluit van 28 december 1972, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan, evenwel slechts wordt afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;

Overwegende dat het voorliggende project geen omvangrijke oppervlakte heeft en niet gelegen is in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is; dat enkel door de toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt wordt; dat dit gecompenseerd wordt door de plaatsing van een hemelwaterput, overeenkomstig de normen vastgelegd in de geldende verordening;

Overwegende dat er tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaarschriften werden ingediend;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen een gunstig advies betreffende de aanvraag gaf hetwelk wordt bijgetreden door de deputatie;

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat het beroep kan worden ingewilligd omdat de stal achter de bestaande woningen is ingeplant en niet storend is in het straatbeeld".

3.10. Op 6 augustus 2008 tekent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij de bevoegde Vlaamse minister beroep aan tegen de voormelde beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg.

In het beroepschrift voert de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het volgende aan:

"Tegen die beslissing ga ik in beroep (overeenkomstig artikel 53, §2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996) om volgende redenen:

- De aanvraag handelt over het regulariseren van een wederrechtelijk gebouwde paardenstal en aanleggen van wegverharding. Het voorgestelde is gelegen binnen de grenzen van een landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens de bepalingen van het gewestplan Neerpelt-Bree (KB 22/03/1978). De stal is gesitueerd achter bestaande woningen en bijgebouwen en grenst aan een openruimtegebied.

De deputatie doet geen toetsing aan de bepalingen van de omzendbrief RO82002/01 van 25/01/2002 en brengt hieromtrent geen tegenargumentatie aan in haar besluit.

Aangezien de aanvraag betrekking heeft op een paardenstal, in functie van hobby, gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, moet de aanvraag voldoen aan de bepalingen van de omzendbrief inzake richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven. De aanvrager zou in het bezit zijn van één pony en heeft ongeveer 63 are aan loopweiden. Deze beperkte oppervlakte aan loopweide staat niet in verhouding tot de oppervlakte van de paardenstal. 63 are komt overeen met het houden van twee paarden. Voor het voorzien van twee paarden kan men maximaal 60m² stal bekomen. De voorgestelde te regulariseren stal, met een oppervlakte van ongeveer 300m² is aldus te groot.

De omzendbrief stelt eveneens ook duidelijk dat bij woningen in een lintvormig woongebied (met landelijk karakter) de stalling in principe binnen de huiskavel dient opgericht te worden en een fysische eenheid te vormen met de woning of op korte afstand ervan te worden opgericht, binnen de vastgelegde of gebruikelijke bebouwingsgrens. De voorgestelde stal wordt echter voorzien in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied terwijl er voldoende ruimte is op de woonkavel.

- De paardenstal is gelegen binnen de grenzen van de ankerplaats 'Hoeve Hobos en omgeving'. Volgens de bepalingen van de omzendbrief moet advies gevraagd worden aan het agentschap R-O Vlaanderen, R-O Limburg, Onroerend Erfgoed indien de aanvraag

gelegen is binnen een ankerplaats. Dit advies werd echter niet gevraagd door het gemeentebestuur.

- De deputatie doet geen toetsing aan de bepalingen van de omzendbrief betreffende de toepassing van de voorschriften van het gewestplan.

Landschappelijk waardevolle gebieden zijn die gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen (artikel 15 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen).

De toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle gebieden moet aan een dubbel criterium worden getoetst. Vooreerst moet elke aanvraag worden getoetst aan een planologisch criterium. Met name de vergunningverlenende overheid moet onderzoeken of de aanvraag in overeenstemming is met de in grondkleur aangegeven bestemming van het gebied. Bovendien moet de aanvraag eveneens worden getoetst aan een esthetisch criterium, wat inhoudt dat de beoogde handelingen en werken moeten kunnen worden overeengebracht met de eisen van vrijwaring van het landschap.

Het bestaan van een beperkte bebouwing kan niet met goed gevolg worden aangevoerd om een verdere aantasting van een waardevol landschap te rechtvaardigen, temeer daar binnen de woonzone nog voldoende ruimte hiervoor bestaat.

- Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling Limburg verleende terzake op 25 september 2007 een ongunstig advies, in hoofdzaak gemotiveerd door: ‘Het betreffende gebouw staat te ver verwijderd van de woning ingeplant om als een bijgebouw aanvaard te worden. Ook de verharding komt buiten de 50meter-zone. Uitbreiding van de ruimte voor hoving, tuin en bijgebouwen in het achterliggende gebied wordt hier niet aangenomen. Aanvraagster doet geen opgave van eigendom voor een betekenisvolle weideoppervlakte. Daarenboven beweert ze slechts één enkele pony te bezitten. Deze stal voor negen paarden is dan ook niet te verantwoorden.’ Dit standpunt wordt bijgetreden.
- De deputatie weerlegt de bovenvernoemde argumentatie op geen enkele wijze. Zonder tegenargumentatie wordt het beroep tegen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning door de deputatie ingewilligd, enkel en alleen omdat de stal aansluit bij een ander gebouw op het belendend perceel en hierdoor niet storend is in het straatbeeld”.

3.11. De hoorzitting, waarop de verzoekster samen met haar architect aanwezig is, vindt plaats op 8 oktober 2008.

3.12. Bij het bestreden besluit van 3 april 2009 willigt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in en wordt het voormelde besluit van 10 juli 2008 van de deputatie van de provincieraad van Limburg vernietigd.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

> "Overwegende dat het pand in aanvraag volgens het gewestplan Neerpelt-Bree, vastgesteld bij koninklijk besluit van 22 maart 1978, vooraan gelegen is in een 50 m-diep woongebied met landelijk karakter en daarachter in een uitgestrekt landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat in het laatstvermelde gebied, overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin, bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen; dat de daar voorgestelde handelingen en werken de schoonheidswaarde van het landschap niet mogen in gevaar brengen; dat overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en de gewestplannen de woongebieden met landelijk karakter bestemd zijn voor woningbouw in het algemeen en eveneens voor landbouwbedrijven;
>
> Overwegende dat het eigendom niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;
>
> Overwegende dat niettegenstaande op het inplantingsplan meerdere bouwwerken als te 'regulariseren' zijn aangeduid deze aanvraag zich beperkt tot de 'regularisatie van een paardenstal en loopweide'; dat door de gemeentelijke diensten op 4 september 2007 het ontvangstbewijs werd afgeleverd voor het dossier aanvraag tot het regulariseren van paardenstallen (292 m²/1308 m³) met wegverharding en loopweiden; dat in de verdere behandeling van dit dossier de wegverharding wordt opgenomen in de beoordeling en beslissingen;
>
> Overwegende dat binnen het 50 m-diep woongebied met landelijk karakter het eigendom bezet is met een vrijstaande woning; dat aan de rechter zijde van de woning een 4 m-brede met asfalt verharde toegangsweg werd aangelegd over een totale diepte van 99,57 m (over een lengte van 76 m op slechts 1,1 m van de rechter perceelsgrens); dat op een afstand van 76 m van de straatrand een paardenstal werd gebouwd waarvan de voorgevel zich situeert op de scheidingslijn (achterste perceelsgrens) met het voorliggend eigendom van D. Sleurs, Holvenstraat 181; dat de L-vormige paardenstal een grootste lengte bezit van 23,57 m bij een

grootste breedte van 16,06 m en een totale oppervlakte van 292,53 m²; dat naast een centrale gang 9 stallen, een wasplaats, een zadelkamer, een garage en een bergplaats zijn gerealiseerd, waarbij het voorste stalgedeelte is uitgevoerd met een verdieping waarvan het gebruik niet nader werd gespecificeerd op het bouwplan; dat de stalling is uitgevoerd in een industriële staalconstructie, waarbij beschouwd vanaf de straatkant, alleen de linker en achterste gevel zijn afgewerkt in gevelsteen en dat de overige gevels uitwendig zijn afgewerkt met geprofileerde staalplaat; dat de voorgevel van de paardenstal zich situeert op circa 57 m achter de woning;

Overwegende dat gelet op de ligging in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied het advies werd ingewonnen van het Departement Landbouw en Visserij - Duurzame Landontwikkeling Limburg; dat het advies, verstrekt op 25 september 2007, als volgt werd geformuleerd: 'In antwoord op bovenvermeld schrijven heb ik de eer u mede te delen dat uit landbouwkundig oogpunt een ongunstig advies gegeven wordt. Het betreffende gebouw staat te ver verwijderd van de woning ingeplant om als een bijgebouw aanvaard te worden. Ook de verharding komt buiten de 50 m-zone van het woongebied met landelijk karakter. Uitbreiding van de ruimte voor hoving, tuin en bijgebouwen in het achterliggend agrarisch gebied wordt hier niet aangenomen. Aanvraagster doet geen opgave van eigendom (duurzame beschikbaarheid) voor een betekenisvolle weideoppervlakte. Daarenboven beweert ze slechts één enkele pony te bezitten. Deze stal voor negen paarden is dan ook niet te verantwoorden. Herstel in de oorspronkelijke staat zal (worden) gevorderd voor de ruimte buiten het woongebied. De uiteindelijke juridisch administratieve afweging is de bevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar.';

Overwegende dat deze aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek en dat daarbij geen bezwaren werden opgetekend;

Overwegende dat deze stalling niet in functie staat van een beroepsmatig uitgebaat agrarisch noch para-agrarisch bedrijf, maar dat de constructie enkel is opgericht in functie van een vrijetijdsbesteding; dat de aanvraag bijgevolg dient getoetst te worden aan de richtlijnen en beoordelingscricteria die vervat zijn in de omzendbrief RO/2002/01 van 25 januari 2002 betreffende de aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of het oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven;

Overwegende dat de voornoemde omzendbrief aangaande de aanvragen van stallingen die zich onder meer situeren in agrarische gebieden en landschappelijk waardevolle agrarische gebieden de volgende uitgangspunten en beoordelingscriteria aanreikt die basis kunnen vormen om de voorliggende aanvraag te evalueren:

- anders dan schuilhokken op geïsoleerde weiden, dienen stallingen in principe opgericht te worden bij de woning van de aanvrager; alleen wanneer daarvoor om ruimtelijke of om milieuhygiënische redenen de stedenbouwkundige vergunning uitgesloten is, kan de oprichting van een tijdelijke stalling op een weide, los van de woning van de aanvrager, toegestaan worden;
- waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van bestaande stallingsmogelijkheden op een gedesaffecteerde

landbouwbedrijfszetel; bestaande stallen of andere constructies kunnen zo nodig aangepast, omgebouwd of uitgebreid worden tot een permanente stalling voor weidedieren;

- bij woningen in lintvormig woongebied (met landelijk karakter) of in agrarisch gebied dient de stalling in principe binnen de huiskavel opgericht te worden en een fysische eenheid te vormen met de woning of op korte afstand ervan te worden opgericht, binnen de vastgelegde of gebruikelijke bebouwingsgrens (bijvoorbeeld het 50 m diepe woongebied); in dit geval mag het om een permanente stalling gaan;
- waar de stalling om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen onmogelijk kan voorzien worden bij de woning van de aanvrager, kan een tijdelijke stalling toegestaan worden in de weide van de aanvrager, mits voldaan is aan de principes van ruimtelijke inpasbaarheid en het niet overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van het gebied; hierbij wordt gezocht naar een passende inplantingsplaats, aansluitend bij wegenis, bestaande landschapselementen, zoals bomenrijen, beboste percelen, enz.;
- de inkadering van de stalling op de gekozen site of in het bewuste landschap wordt vaak bevorderd door een passende, streekeigen beplanting;
- de aanvrager moet effectief weidedieren houden, waarvoor de stalling is bestemd; de aanvrager moet voor de dieren over voldoende graasweiden in eigendom, in pacht of in gebruik beschikken; de bewijzen van zowel het hebben van dieren als van voldoende graasweiden alsmede een plan met de aanduiding van de ligging ervan moeten aan het dossier worden toegevoegd;
- de omvang van de stalling moet in verhouding staan tot de aard en het aantal weidedieren waarvoor hij bestemd is en de noodzaak tot stalling; het niet bindend advies van de afdeling Land van AMINAL spreekt zich onder meer uit over dit aspect;
- de goede ruimtelijke ordening mag door de gevraagde stalling niet worden geschaad;
- de omvang van de tijdelijke stalling zal zowel naar volume als naar het aantal te stallen dieren beperkt zijn; deze tijdelijke stalling is immers bedoeld om de houders van enkele dieren voor hobbydoeleinden, die bij hun woonplaats geen mogelijkheid hebben om aldaar een stalling op te richten, toch een gelegenheid te geven om een stalling voor hun dieren te voorzien; niet-beroepslandbouwers die een groot aantal dieren houden, worden in principe verwezen naar een gedesaffecteerde landbouwbedrijfszetel of de bouw van een permanente stalling bij een bestaande woning, vermits het zowel om ruimtelijke redenen als voor het toezicht op de dieren ongepast is om een groot aantal dieren te stallen in een van een bedrijfserf of van een woning geïsoleerde stalling. Aan de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning voor een tijdelijke stalling wordt best de voorwaarde gekoppeld de stalling te verwijderen zodra het gebruik ervan wordt beëindigd.

Overwegende dat door het concept van uitvoering, de omvang en het gebruik van duurzame materialen de kwestieuze constructie

ontegensprekelijk als een permanente stalling dient aangemerkt te worden; dat de geciteerde richtlijnen aangeven dat een permanente stalling slechts op de eigen woningkavel binnen het woongebied kan opgetrokken worden en dat in het andere geval, waar die mogelijkheid onbestaande is, slechts kan geopteerd worden voor een 'tijdelijke stalling' waarvan de duurzaamheid, de omvang en de ruimtelijke impact geringer zijn;

Overwegende dat de recreatief-gerichte stalling in de wijde omgeving als enige constructie van die aard tot circa 100 m doordringt in het achterliggend, nog gaaf openruimtegebied; dat een duidelijke en uit ruimtelijk ordenend oogpunt onaanvaardbaar grote scheiding bestaat tussen de landelijke open lintbebouwing langs de Holvenstraat en de inplanting van de paardenstal; dat geen argument wordt aangebracht dat de inplanting van deze permanente stalling op de gegeven plaats rechtvaardigt; dat door de diepe inplanting dit gaaf landschappelijk waardevol agarisch gebied op een onaanvaardbare wijze wordt aangetast; dat op de 30 m-brede bouwkavel van de aanvrager in het 50 m-diepe woongebied met landelijk karakter voldoende tuinruimte resteert om daar op een ruimtelijk aanvaardbare wijze een permanente stalling met de vereiste capaciteit op te richten; dat de aanvrager stelt dat, mede om familiale redenen, momenteel slechts 1 paard in de stalling vertoeft, maar dat het de bedoeling blijft in de toekomst meerdere paarden aan te schaffen; dat de aanvrager slechts over 63 a aan graasweiden beschikt, hetgeen wel volstaat voor één paard, maar zeker niet voldoet aan de in voornoemde omzendbrief gestelde richtlijn dat 1.000 à 2.500 m² graasweide per dier dient aanwezig te zijn, met een maximum van 4 grote weidedieren per hectare, waar in casu de constructie een stallingscapaciteit bezit voor 9 paarden;

Overwegende dat ook de 4 m-brede asfaltverharding tot een diepte van 99,57 m, met bovendien nog een laterale uitbreiding in het agrarisch gebied, in belangrijke mate het negatief aspect van de ruimtelijke aantasting door deze recreatieve constructie versterkt; dat de inplanting achter de stalling op het eigendom van de rechter gebuur noch uit perceelsordenend noch uit ruimtelijk ordenend oogpunt een serieuze verantwoordingsgrond inhoudt; dat in feite de gegeven inplanting werd gerealiseerd om de eigen bouwkavel vrij de houden van de inherente last/hinder die de paardenstalling veroorzaakt;

Overwegende dat de paardenstal gelegen is binnen de grenzen van de ankerplaats 'Hoeve Hobos en omgeving' en derhalve advies diende gevraagd te worden aan het agentschap R-O Vlaanderen, Onroerend Erfgoed; dat het advies niet werd aangevraagd door het college van burgemeester en schepenen; dat gelet op de negatieve beoordeling van inrichting uit ruimtelijk ordenend oogpunt, het derhalve niet meer relevant is in deze procedure van hoger beroep dergelijk advies in te winnen;

Overwegende dat de paardenstalling en toegangsweg om de bovenvermelde redenen niet verenigbaar zijn met de eisen van een goede ordening van dit gaaf landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wordt ingewilligd".

3.13. Op 22 april 2008 wordt een proces-verbaal van vaststelling opgesteld en op 26 juni 2009 wordt de herstelvordering ingeleid.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekster leidt een enig middel af uit de schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) en uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van het materieel motiveringsbeginsel.

In het middel betoogt zij dat ze geenszins akkoord kan gaan met de motivering van het bestreden besluit. Met betrekking tot de beoordeling in het bestreden besluit dat door het concept van uitvoering, de omvang en het gebruik van duurzame materialen de kwestieuze constructie ontegensprekelijk als een permanente stalling dient te worden aangemerkt, voert ze aan dat deze stelling helemaal niet onderbouwd wordt, nu "in de bestreden beslissing geenszins enig motief wordt geuit, noch enige gedetailleerde argumentatie wordt aangevoerd, waaruit zou blijken dat het concept van uitvoering, de omvang en het gebruik van duurzame materialen van de kwestieuze constructie ontegensprekelijk tot de beoordeling van een permanente stalling dient aangemerkt te worden". Vervolgens verwijst de verzoekster naar het beroepschrift in de procedure voor de deputatie, waarin ze haar standpunt duidelijk heeft meegedeeld en waarin uitdrukkelijk gesteld wordt dat het wel degelijk de bedoeling is om in de nabije toekomst meer paarden te huisvesten dan die ene pony die ze op dit ogenblik in haar bezit heeft. Ze voert aan dat ze er in dit beroepschrift verder op gewezen heeft dat het gebouw is uitgevoerd in dezelfde gevelsteen als de voorliggende woning en netjes geïntegreerd is in de omgeving en dat tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaarschriften werden ingediend. Voorts doet de verzoekster gelden dat in de bestreden beslissing geen rekening wordt gehouden met "de recente versoepeling van de regelgeving met betrekking tot het houden van paarden". Waar in de bestreden beslissing gewezen wordt op "de inplanting

achter de stalling op het eigendom van de rechter gebuur", betoogt de verzoekster dat "er (…) niet gereageerd (wordt) op het feit dat er geen enkele opmerking is gekomen vanwege deze gebuur die dus blijkbaar dit niet als problematisch ervaart". Met betrekking tot de overweging in het bestreden besluit dat de asfaltverharding in belangrijke mate het negatief aspect van de ruimtelijke aantasting door deze recreatieve constructie versterkt, voert de verzoekster aan dat niet wordt toegelicht, noch gemotiveerd op welke wijze dit het geval is. Voorts betoogt de verzoekster dat "in de bestreden beslissing (…) melding (wordt) gemaakt van de hoorzitting, doch geen enkel argument dat tijdens deze hoorzitting werd aangehaald wordt weergegeven, noch de reactie die daarop gegeven is (…) door de minister bij de beoordeling van het beroep".

De verzoekster besluit ten slotte dat "in ieder geval (…) in voorliggend geval zonder enige twijfel gesteld (kan) worden dat de precieze, juiste, pertinente volledige, duidelijke en niet tegenstrijdige motieven noch uitdrukkelijk noch nauwkeurig worden vermeld maar duidelijk afwezig zijn", zodat het bestreden besluit de motiveringsplicht schendt.

4.2. In de memorie van wederantwoord verwijst de verzoekster naar de nieuwe Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en stelt ze dat deze "op datum waarop de zaak zal worden behandeld (intussen van toepassing is)". Ze citeert artikel 4.2.24 VCRO dat bepaalt dat bij het beoordelen van een regularisatievergunning de actuele regelgeving als uitgangspunt dient te worden genomen. In die zin voert ze aan dat landschappelijk waardevol agrarisch gebied thans niet meer beschouwd kan worden als ruimtelijk kwetsbaar gebied en verwijst ze naar de nieuwe vervaltermijnen die door de voormelde de codex worden ingevoerd voor het vorderen van herstel. Tevens citeert de verzoekster artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO en stelt ze dat de voormelde codex geen gewag maakt van een weigeringsgrond op basis van het criterium van de goede plaatselijke aanleg. Ze doet gelden dat deze toetsing alleszins niet van belang is aangezien de aanvraag niet strijdig is met de specifieke stedenbouwkundige voorschriften van een algemeen of van een bijzonder plan van aanleg, een ruimtelijk uitvoeringsplan of een verkaveling. Voorts betoogt de verzoekster dat de omzendbrief RO/2002/01 van 25 januari 2002 met richtlijnen voor de

beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven niet kan worden beschouwd als een verdere interpretatie van het bestemmingsvoorschrift van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), maar wel degelijk een rechtsregel inhoudt en dat deze omzendbrief niet voor advies werd voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, zodat deze omzendbrief, in de mate dat hij een rechtsregel bevat, op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing dient te worden gelaten. Ten slotte merkt de verzoekster op dat het strafonderzoek inmiddels werd geseponeerd wegens andere prioriteiten bij het vervolgings- en opsporingsbeleid.

Beoordeling

4.3. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden 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 motiveringswet een wet is van suppletoire aard.

Het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de 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 motiveringswet.

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.

Aan de opgelegde motiveringsplicht is voldaan wanneer de uitspraak over het administratief beroep duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derden mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen. Om aan die motiveringsplicht te voldoen is het dus, in tegenstelling tot wat de verzoekster voorhoudt, niet vereist dat op alle in het beroep aangevoerde argumenten wordt geantwoord.

4.4. Het wordt niet betwist dat de paardenstal volledig en de wegverharding gedeeltelijk is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

4.5. Artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt het volgende:

> "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 verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 m en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden".

Artikel 15, 4.6.1 van het inrichtingsbesluit stelt:

> "De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in

grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen".

Uit de samenlezing van de artikelen 11, 4.1 en 15, 4.6.1 van het inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevol agrarisch gebied op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: 1) een planologisch, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied en 2) een esthetisch, dat inhoudt dat bedoelde werken in overeenstemming moeten kunnen worden gebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap. Een stedenbouwkundige vergunning kan slechts worden verleend als de aanvraag zowel overeenstemt met de bestemming agrarisch gebied, als voldoet aan de eisen ter vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap. Wanneer aan één van beide toetsingscriteria niet is voldaan, moet de vergunning worden geweigerd.

Voor de toepassing van artikel 11,4.1 van het inrichtingsbesluit moet de overheid die over een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag op grond van deze bepaling beschikt, nagaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden, of in redelijkheid kan worden aangenomen dat het betrokken bouwwerk wel degelijk een landbouwbestemming heeft.

4.6. In het bestreden besluit wordt onder meer overwogen dat de betrokken stalling "niet in functie staat van een beroepsmatig uitgebaat agrarisch noch para-agrarisch bedrijf, maar dat de constructie enkel is opgericht in functie van een vrijetijdsbesteding". Deze vaststelling wordt door de verzoekster niet betwist. Aldus is niet voldaan aan het voormelde planologisch criterium, zodat de verwerende partij de aanvraag terecht geweigerd heeft. Dit weigeringsmotief volstaat om het bestreden besluit te dragen.

In het licht van het determinerend motief dat de stalling niet in functie staat van een beroepsmatig uitgebaat agrarisch of para-agrarisch bedrijf, zijn de overige overwegingen in het bestreden besluit overtollige motieven. Nu het enig middel zich beperkt tot het uiten van kritiek op deze motieven, is het niet

ontvankelijk, aangezien kritiek op overtollige motieven niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

4.7. Waar de verzoekster in de memorie van wederantwoord verwijst naar de nieuwe Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en stelt dat deze "op datum waarop de zaak zal worden behandeld (intussen van toepassing is)", dient te worden vastgesteld dat de vergunningverlenende overheid, als orgaan van actief bestuur, ertoe gehouden is de regelgeving toe te passen die geldt op het ogenblik dat zij over een aanvraag uitspraak doet. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit waren de bepalingen van de voormelde codex niet van toepassing. Bovendien betreffen de door de verzoekster aangevoerde bepalingen de nieuw ingevoerde verjaringstermijnen voor de herstelvordering. De voor de Raad van State bestreden weigering van een regularisatievergunning staat daarvan evenwel geheel los. De verwijzing naar deze bepalingen is dan ook niet dienend.

Voor het overige betreffen ook de in de memorie van wederantwoord aangevoerde argumenten overtollige motieven, zodat ze niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kunnen leiden.

4.8. Het enig middel is onontvankelijk.

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 vier februari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Roger Stevens**