

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 april 2018 met nummer RvVb/A/1718/0765
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0724/A

Verzoekende partij	de heer Clement ESSERS vertegenwoordigd door advocaat John TOURY met woonplaatskeuze op het kantoor te 1800 Vilvoorde, Jean Baptiste Nowélei 13
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van LIMBURG

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 9 juli 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 2 juni 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren van 22 januari 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het slopen van een bestaande stalling (110 m²) en de regularisatie van de sloop van een poortgebouw op een perceel gelegen te 3700 Tongeren, Ketsingerdries 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 19, sectie C, nummer 295K.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 maart 2018.

De heer Tom LOOSE voert het woord voor de verwerende partij.

De verzoekende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 15 maart 2013 wordt lastens de verzoekende partij een proces-verbaal van vaststelling en stillegging der werken opgemaakt. Mondeling wordt aan de verzoekende partij een bevel tot staking gegeven. Het proces-verbaal slaat op het zonder stedenbouwkundige vergunning gedeeltelijk afbreken van de semi-gesloten hoeve, zoals opgenomen op de inventaris bouwkundig erfgoed. Op 20 maart 2013 wordt het mondelinge stakingsbevel door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur bekrachtigd.

Op 20 augustus 2015 wordt lastens de verzoekende partij een navolgend proces-verbaal – doorbreking staking der werken – alsook een tweede proces-verbaal van stillegging der werken opgemaakt, dit naar aanleiding van een plaatsbezoek ter voorbereiding van de opmaak van een herstellvordering. Naar aanleiding van dit plaatsbezoek wordt een tweede stakingsbevel gegeven. Op 26 augustus 2015 wordt het tweede mondelinge stakingsbevel door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur bekrachtigd.

2.

De heer Robert PALMANS dient, namens de verzoekende partij, op 11 september 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110 m²)*" op een perceel gelegen te 3700 Tongeren, Ketsingerdries 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 19, sectie C, nummer 295K.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'St. Truiden-Tongeren', vastgesteld met koninklijk besluit van 5 april 1977 in een woongebied met landelijk karakter.

Het gebouw in kwestie werd, zoals hoger gesteld, opgenomen op de inventaris bouwkundig erfgoed.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 3 november tot en met 2 december 2015, wordt een bezwaarschrift ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Limburg adviseert op 9 november 2015 als volgt ongunstig:

"...

De aanvraag betreft de sloop van een gebouw of gebouwencomplex dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed. De inventaris van het bouwkundig erfgoed is opgemaakt voor het hele grondgebied van Vlaanderen op basis van wetenschappelijke criteria. Deze inventaris geeft een overzicht van cultuurhistorisch waardevolle sites.

Het gebouwencomplex wordt als volgt in de inventaris omschreven:

"Semi-gesloten hoeve met oude kern uit de 18e eeuw (stal aan de oostzijde van het erf), aangepast in tweede helft 19e eeuw en voorzien van een recent woonhuis. Gebouwen onder zadeldaken (Vlaamse pannen voor de oude gedeelten), gegroepeerd rondom een rechthoekig erf, bereikbaar via een inrijpoort in de noordvleugel.

Oud gedeelte in stijl- en regelwerk met witgekalkte lemen vullingen; ankerbalkgebint met zichtbare regels; muuropeningen in houten omlijsting."

De aanvraag betreft enerzijds de regularisatie van de sloop van het poortgebouw en deel van de oostvleugel en anderzijds de sloop van de rest van de oostvleugel.

Aangezien de aanvraag een gedeeltelijke regularisatie van sloopwerken betreft, is er geen zicht meer op de bouwfysische toestand van deze onderdelen voor sloop. Uit de foto's gevoegd in de inventaris kan echter opgemaakt worden dat de hoeve nog in goede en gave staat was ten tijde van de opname in de inventaris.

De toestand van de nog te slopen aanwezige delen van de oostvleugel zijn in een typische staat voor vakwerk. De vakwerkstructuur op zich lijkt nog stabiel, de vakken zijn echter niet allemaal meer gevuld.

Gelet op de bovenstaande omschrijving menen wij dat dit goed nog voldoende erfgoedwaarde bezat en bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Door de sloop is reeds een deel van het bouwkundig erfgoed van uw gemeente onherroepelijk verloren gegaan.

Het valt dan ook te betreuren dat reeds een deel van het complex gesloopt werd. Niet enkel het gebouwenonderdeel op zich is zo verloren gegaan, ook de typologie van de semi-gesloten vierkantshoeve is door deze sloop verdwenen.

De regularisatie van de sloop en de verdere sloop zijn bijgevolg niet wenselijk in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan ruimtelijke ordening (art. 4.3.4 VCRO); in dit geval betekent dit de integratie van onroerend erfgoed in de ruimtelijke ontwikkelingen. Het advies op deze aanvraag tot sloop is bijgevolg ongunstig.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 22 januari 2016 onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Adviezen

Onroerend Erfgoed

4.002/73083/99.337 - 9 november 2015 - Ongunstig

Dit advies wordt niet gevolgd.

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften

1) Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het bij Koninklijk Besluit van 5 april 1977 goedgekeurd gewestplan "Sint-Truiden-Tongeren" gelegen in woongebieden met landelijk karakter. In deze gebieden gelden de stedenbouwkundige voorschriften van het KB van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen.

Het perceel is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg en van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft derhalve de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg ter plaatse, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

2) Overeenstemming met dit plan

De voorgestelde bestemming is hiermee in overeenstemming.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

1) Historiek van het perceel

Dossiernummer: 2013/E3I1087 stedenbouwkundige overtreding
Proces-verbaal werd opgemaakt op 15 maart 2013 door Gemeentelijk ambtenaar
gemachtigd door Gouverneur .

2) Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

Het voorliggende ontwerp betreft de sloop van vrijstaande stallingen met een oppervlakte van 110 m² en de regularisatie van een reeds gesloopt poortgebouw.

Beide constructies maken een onderdeel van een gebouwencomplex opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Het betreft een semi-gesloten hoeve met een oude kern uit de 18^e eeuw. De te slopen stal werd opgericht in stijl- en regelwerk met witgekalkte lemen vullingen, een ankergebint met zichtbare regels en muuropeningen in houten omlijsting.

De betreffende stallingen zijn gelegen in het centrum van het gehucht Ketsingen.

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Omwille van de aard van de aanvraag werd advies gevraagd aan Onroerend Erfgoed. Deze heeft deze aanvraag tot sloop ongunstig geadviseerd in hoofdzaak gemotiveerd door :". . De toestand van de nog te slopen aanwezige delen van de oogstvleugel zijn in een typische staat voor vakwerk. De vakwerkstructuur op zich lijkt nog stabiel, de vakken zijn echter niet allemaal meer gevuld. Gelet op de bovenstaande omschrijving menen wij dat dit goed nog voldoende erfgoedwaarde bezat en bezit om te denken in termen van behoud in plaats van afbraak. Door de sloop is reeds een deel van het bouwkundig erfgoed van uw gemeente onherroepelijk verloren gegaan. Het valt dan ook te betreuren dat reeds een deel van het complex gesloopt werd. Niet enkel het gebouwenonderdeel op zich is zo verloren gegaan, ook de typologie van de semi-gesloten vierkantshoeve is door deze sloop verdwenen...". Hetgeen door het CBS grotendeels kan worden bijgetreden.

Gezien de bouwheer op 15/03/2013 reeds gewezen werd op het feit dat hij een bouwmisdrijf pleegde, de werken stilgelegd werden, deze stillegging doorbroken werd en dit bij PV van 20/08/2015 vastgesteld werd, de bouwheer gedurende deze twee jaar nooit contact heeft opgenomen met de dienst Stadsontwikkeling met de vraag hoe hij zich in orde kon stellen maar er duidelijk voor koos het geïnventariseerde pand verder af te breken en hierdoor de erfgoedwaarde teniet te doen kan niet akkoord gegaan worden met de loutere afbraak van de schuur. Door het uitblijven van initiatief en herstelmaatregelen is deze hoeve verder vervallen waardoor momenteel de schuur op instorten staat -en zoals de burens aanhalen hun veiligheid in het gedrang komt. Om deze redenen wordt beslist om de aanvraag tot sloop gunstig te adviseren mits een gecontroleerde demontage gebeurt in het kader van veiligheid en een dossier wordt opgemaakt als basis voor een later restauratiedossier. Dit restauratiedossier dient ingediend te worden binnen de 6 maanden na afbraak van de schuur Voor de afbraak van de voorliggende schuur is immers ook een herstellvordering in opmaak. In het kader van deze herstellvordering en in aansluiting met het ongunstig advies vanwege Onroerend Erfgoed wordt de regularisatie van de sloop van het poortgebouw geweigerd.

Als voorwaarde wordt dan ook opgelegd dat overgegaan wordt tot een gecontroleerde demontage, stockage en onderzoek van de vakwerkconstructie waarin volgende

onderdelen verduidelijkt moeten worden : gedetailleerde opmetings- en restauratieplannen, bouwhistorische nota en inventaris van erfgoedelementen, diagnosenota (over technische en fysische problemen), een gedetailleerde beschrijving van de restauratiewerkzaamheden, voldoende fotomateriaal.

Voorwaarden.

Restauratiedossier in te dienen binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning. Het restauratiedossier dient volgende elementen te bevatten: gedetailleerde opmetings- en restauratieplannen, bouwhistorische nota en inventaris van erfgoedelementen, diagnosenota (over technische en fysische problemen), een gedetailleerde beschrijving van de restauratiewerkzaamheden, voldoende fotomateriaal.

Bij de afbraak dient elk onderdeel genummerd en gefotografeerd te worden, als ook ter plaatse gestockeerd en tegen wind- en water beschermd.

Advies en eventueel voorstel van voorwaarden

Gunstig met voorwaarden voor het slopen van de bestaande stallingen

Voorwaarden:

Restauratiedossier in te dienen binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning. Het restauratiedossier dient volgende elementen te bevatten: gedetailleerde opmetings- en restauratieplannen, bouwhistorische nota en inventaris van erfgoedelementen, diagnosenota (over technische en fysische problemen), een gedetailleerde beschrijving van de restauratiewerkzaamheden, voldoende fotomateriaal.

Bij de afbraak dient elk onderdeel genummerd en gefotografeerd te worden, als ook ter plaatse gestockeerd en tegen wind- en water beschermd.

Ongunstig voor de regularisatie sloop van het poortgebouw

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN **22 JANUARI 2016** HET VOLGENDE:

A. Het college van burgemeester en schepenen geeft de voorwaardelijke vergunning af aan de aanvrager tot het slopen van de bestaande stallingen, die ertoe verplicht is het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend , ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen .

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

- **Restauratiedossier in te dienen binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning.** Het restauratiedossier dient volgende elementen te bevatten: gedetailleerde opmetings- en restauratieplannen, bouwhistorische nota en inventaris van erfgoedelementen, diagnosenota (over technische en fysische problemen), een gedetailleerde beschrijving van de restauratiewerkzaamheden, voldoende fotomateriaal.
- **Bij de afbraak dient elk onderdeel genummerd en gefotografeerd te worden, als ook ter plaatse gestockeerd en tegen wind- en water beschermd.**

- De initiatiefnemer moet voldoen aan alle reglementeringen van de nutsmaatschappijen.
- Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.

*B. Het college van Burgemeester en schepenen **weigert** de stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie sloop van het poortgebouw omwille van de hogervermelde redenen.*

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 24 februari 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 april 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert onder meer als volgt:

“ ...

Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Historiek

- 15 maart 2013: PV van vaststelling en stillegging der werken voor het zonder stedenbouwkundige vergunning deels afbreken van een semi-gesloten hoeve, opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed; stillegging bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 20 maart 2013;
- 20 augustus 2015 : PV van stillegging der werken - 2^{de} stakingsbevel, na vaststelling dat eerdere stillegging doorbroken werd, deze stillegging 'werd bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 26 augustus 2015;

Op het vergunningsaanvraagformulier werd het voorwerp van de aanvraag omschreven als "het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110m²)".

De aanvraag werd ingediend met een eenvoudige dossiersamenstelling. De plannen vermelden een motivatie voor de afbraakwerken : "De bestaande stallingen op perceel 295/k worden gesloopt omwille van de algehele slechte toestand van de constructie. De linkerzijgevel staat centimeters uit het lood en vormt een ernstig risico voor het buurhuis, Ketsingerdries 33. De vrijstaande woning met stallingen blijft behouden ent als de achtergelegen garage. Na afbraak van de stalling zal het terrein hersteld worden en zo nodig met grond opgevuld worden tot het bestaande maaiveld "

Het beroepschrift stelt zich te beperken tot een beroep tegen de voorwaarde bij de vergunning evenals tot de weigering van de vergunning voor de regularisatie van de sloop van het poortgebouw. De voorwaarde een restauratiedossier in te dienen binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning wordt als onwettig bekritiseerd

De aangevoerde beperking van het beroep tot enkel de voorwaarde en niet de vergunning zelf, kan niet worden aangenomen.

In casu betreft de voorwaarde bij de vergunning geen afsplitsbaar gedeelte van de beslissing, al zeker niet van de aanvraag Een voorwaarde wordt opgelegd om iets vergunbaar te maken, dat zonder die voorwaarde niet aanvaardbaar is.

De devolutieve werking van een administratief beroep impliceert echter dat de deputatie, indien zij oordeelt dat het gedeelte van de vergunningsaanvraag waarop het beroep betrekking heeft niet afsplitsbaar is van de rest van de aanvraag, de aanvraag in volledigheid onderzoekt zowel naar legaliteit als naar opportuniteit, zonder dat zij daarbij

gebonden is door de motivering vervat in de beslissing van het college, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten (cfr Raad voor Vergunningsbetwistingen, arrest nr. A/2012/0514 van 4 december 2012).

Ter zake de volgende opmerkingen

PROCEDUREEL

- De aanvraag betreft het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110m²). Het opmetingsplan duidt desbetreffend de bestaande vakwerkschuur en het aan achterzijde aangebouwde afdak aan, als een vrijstaande constructie. Het vroegere poortgebouw wordt niet in de aanvraag betrokken; deze zonder vergunning gesloopte constructies worden evenmin op h-ét plan aangeduid. De aanvraag werd ingediend met een eenvoudige dossiersamenstelling.
- Zoals voorgesteld betreft de bestaande situatie een wederrechtelijke toestand.
- In de oorspronkelijke situatie, toen het poortgebouw nog aanwezig was, waren de te slopen constructies (poortgebouw en vakwerkschuur en afdak) niet vrijstaand, zodat de werken ook niet vrijgesteld waren van medewerking van een architect en een dergelijke aanvraag tot slopen bijgevolg ook niet met een eenvoudige dossiersamenstelling kon worden ingediend.
- Eerst moet de wederrechtelijke toestand worden geregulariseerd, vooraleer een vergunning voor verdere werken kan worden verleend.
(Cfr. ter eenvoudige vergelijking : een vergunningsaanvraag voor het plaatsen van een dakuitbouw op een zonder vergunning opgericht gebouw.)

Het dossier is desbetreffend onvolledig.

INHOUDELIJK

- Huidige aanvraag kan niet los gezien worden van de sloop van het poortgebouw. Door dit deel buiten de aanvraag te laten en hierover geen informatie te verschaffen, kan de ruimtelijke en architecturale impact zowel van de te regulariseren afbraak als van de verdere sloop niet in de context van het geheel worden beoordeeld.
- De aanvraag betreft een deel van een gebouwencomplex, dat is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.
De inventaris bevat volgende omschrijving :
"Seml-gesloten hoeve met oude kern uit de 18^e eeuw (stal aan de oostzijde van het erf), aangepast in de tweede helft 19^e eeuw en voorzien van een recent woonhuis. Gebouwen onder zadeldaken (Vlaamse pannen voor de oude gedeelten), gegroepeerd rondom een rechthoekig erf, bereikbaar via een inrijpoort in de noordvleugel. Oud gedeelte in stijl- en regelwerk met witgekalkte lemen vullingen; ankerbalkgebint met zichtbare regels; muuropeningen in houten omlijsting."
Onroerend Erfgoed Limburg heeft op grond van art. 4.3.4 VCRO een niet bindend ongunstig advies verleend. Een nieuwe aanvraag zal een onderbouwde argumentatie ter ruimtelijke verantwoording moeten bieden.

VOORSTEL

Overeenkomstig het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar is de dienst van mening dat de vergunning niet kan worden verleend.

...

Na de hoorzitting van 26 april 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 2 juni 2016 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

" ...

Gelet op het ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed van 9 november 2015 in hoofdzaak gemotiveerd als volgt:

...

Gelet op het onderzoek dat ter plaatse werd ingesteld;

Gelet op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 21 april 2016;

Gelet op de wens van de beroeper om gehoord te worden; dat alle partijen werden opgeroepen; dat op het onderhoud van 26 april 2016 advocaat John Toury is verschenen;

Gelet op de opmerkingen door de aanwezige partij geformuleerd tijdens de hoorzitting, die werden besproken en in overweging genomen door de deputatie alvorens te beslissen over het beroep;

Overwegende dat een beroep werd ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren houdende enerzijds een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een bestaande stalling (110m²) en anderzijds de weigering van de stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie sloop van een poortgebouw, met betrekking tot een perceel aan de Ketsingerdries te Ketsingen, 's Herenelderren;

Overwegende dat een beroepsprocedure een devolutief karakter heeft; dat overeenkomstig art. 4.7.21§1 VCRO de deputatie bij het behandelen van een beroep de aanvraag in haar volledigheid hoort te onderzoeken en een eigen beoordeling over de aanvraag te maken; Overwegende dat het perceel niet gelegen is binnen een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan; dat overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 goedgekeurd gewestplan Sint-Truiden-Tongeren het perceel begrepen is in een woongebied met landelijk karakter;

dat overeenkomstig artikel 5 § 1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, de woongebieden bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven, dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; dat overeenkomstig artikel 6 § 1.2.2 van het voormelde koninklijk besluit van 28 december 1972 de woongebieden met een landelijk karakter bestemd zijn voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven; dat het perceel niet begrepen is binnen een bijzonder plan van aanleg of een vergunde niet-vervallen verkaveling;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of met een goede ruimtelijke ordening; dat overeenkomstig artikel 4.3.4 VCRO een vergunning kan worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening;

Overwegende dat volgens de watertoetskaarten het perceel niet gesitueerd is in een overstromingsgevoelig gebied; dat huidige aanvraag geen bijkomende bebouwde

oppervlakte betreft, zodat in toepassing van de watertoets geen schadelijk effect voor de omgeving te verwachten is;

Overwegende dat kwestieuze hoeve opgenomen is in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed (ID: 37465), zodat een advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed verplicht is in te winnen; dat door Onroerend Erfgoed Limburg een ongunstig advies werd verleend;

Overwegende dat overeenkomstig de voorstelling van het opmetingsplan 'bestaande toestand' kan worden gesteld dat de aanvraag ook de afbraak inhoudt van een scheimuur of muur, die in aanmerking komt voor mandeligheid of gemene eigendom, zodat de aanvraag moet worden onderworpen aan een openbaar onderzoek; dat naar aanleiding van deze bekendmaking 1 bezwaarschrift werd ingediend;

Overwegende dat op 15 maart 2013 een PV van vaststelling en stillegging der werken werd opgesteld voor het zonder stedenbouwkundige vergunning deels afbreken van een semi-gesloten hoeve, opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed; stillegging bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige Inspecteur op 20 maart 2013; dat op 20 augustus 2015 een PV van stillegging der werken - 2^{de} stakingsbevel werd opgesteld, na vaststelling dat de eerdere stillegging doorbroken werd; dat deze stillegging werd bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 26 augustus 2015;

Overwegende dat op het vergunningsaanvraagformulier het voorwerp van de aanvraag werd omschreven als "het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110m²)"; dat de aanvraag werd ingediend met een eenvoudige dossiersamenstelling; dat de plannen een motivatie voor de afbraakwerken vermelden, luidende als volgt: "De bestaande stallingen op percee 1295/k worden gesloopt omwille van de algehele slechte toestand van de constructie. De linkerzijgevel staat centimeters uit het lood en vormt een ernstig risico voor het huurhuis, Ketsingerdries 33. De vrijstaande woning met stallingen blijft behouden en als de achtergelegen garage. Na afbraak van de stalling zal het terrein hersteld worden en zo nodig met grond opgevuld worden tot het bestaande maaiveld.";

Overwegende dat het beroepschrift stelt zich te beperken tot een beroep tegen de voorwaarde bij de vergunning evenals tot de weigering van de vergunning voor de regularisatie van de sloop van het poortgebouw; dat de voorwaarde een restauratiedossier in te dienen binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning als onwettig wordt bekritiseerd;

dat de aangevoerde beperking van het beroep tot enkel de voorwaarde en niet de vergunning zelf, niet kan worden aangenomen; dat in casu de voorwaarde bij de vergunning geen afsplitsbaar gedeelte van de beslissing betreft, evenmin afsplitsbaar van de aanvraag; dat een voorwaarde wordt opgelegd om iets vergunbaar te maken, wat zonder die voorwaarde niet aanvaardbaar is;

dat de devolutive werking van een administratief beroep impliceert dat de deputatie, Indien zij oordeelt dat het gedeelte van de vergunningsaanvraag waarop het beroep betrekking heeft niet afsplitsbaar is van de rest van de aanvraag, de aanvraag in volledigheid onderzoekt zowel naar legaliteit als naar opportuniteit, zonder dat zij daarbij gebonden is door de motivering vervat in de beslissing van het college, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten (cfr. Raad voor Vergunningsbetwistingen, arrest nr. A/2012/0614 van 4 december 2012);

Overwegende dat de aanvraag het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110m²) betreft; dat het opmetingsplan desbetreffend de bestaande vakwerkschuur en het aan achterzijde aangebouwde afdak aanduidt als een vrijstaande constructie; dat het vroegere poortgebouw niet in de aanvraag wordt betrokken; dat deze zonder vergunning gesloopte constructies evenmin op het plan worden aangeduid; dat de aanvraag werd ingediend met een eenvoudige dossiersamenstelling;

Overwegende dat, zoals voorgesteld, de bestaande situatie een wederrechtelijke toestand betreft; dat in de oorspronkelijke situatie, toen het poortgebouw nog aanwezig was, de te slopen constructies (poortgebouw en vakwerkschuur en afdak) niet vrijstaand waren, zodat de werken ook niet vrijgesteld waren van medewerking van een architect en een dergelijke aanvraag tot slopen bijgevolg ook niet met een eenvoudige dossiersamenstelling kon worden ingediend;

dat de wederrechtelijke toestand eerst moet worden geregulariseerd, vooraleer een vergunning voor verdere werken kan worden verleend;

dat het dossier desbetreffend onvolledig is;

dat huidige aanvraag vereenvoudigd vergelijkbaar is met de situatie van een vergunningsaanvraag voor het plaatsen van een dakuitbouw op een zonder vergunning opgericht gebouw;

Overwegende dat huidige aanvraag niet los kan gezien worden van de sloop van het poortgebouw; dat door dit deel bulten de aanvraag te laten en hierover geen informatie te verschaffen, de ruimtelijke en architecturale impact zowel van de te regulariseren afbraak als van de verdere sloop niet in de context van het geheel kan worden beoordeeld;

Overwegende dat de aanvraag een deel van een gebouwencomplex, opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, betreft;

dat de inventaris volgende omschrijving bevat:

"...Semi-gesloten hoeve met oude kern uit de 18^{de} eeuw (stal aan de oostzijde van het erf), aangepast in de tweede helft 19^{de} eeuw en voorzien van een recent woonhuis. Gebouwen onder zadeldaken (Vlaamse pannen voor de oude gedeelten), gegroepeerd rondom een rechthoekig erf, bereikbaar via een inrijpoort in de noordvleugel. Oud gedeelte in stijl- en regelwerk met witgekalkte lemen vullingen; ankerbalkgebint met zichtbare regels; muuropeningen in houten omlijsting...";

dat Onroerend Erfgoed Limburg op grond van art. 4.3.4 VCRO een niet bindend ongunstig advies heeft verleend; dat een nieuwe aanvraag een onderbouwde argumentatie ter ruimtelijke verantwoording zal moeten bieden;

Overwegende dat, ingeval een nieuwe vergunningsaanvraag zou worden ingediend, dit zal moeten gebeuren met een aanvraagdossier met een uitgebreide dossiersamenstelling en de regularisatie van de sloop van het vroegere poortgebouw eveneens in de aanvraag moet worden betrokken;

Overwegende dat de onvolledigheid van het voorliggende aanvraagdossier niet toelaat een beoordeling van de verenigbaarheid van de werken met de stedenbouwkundige voorschriften en met een goede ruimtelijke ordening ten gronde te maken;

Gehoord het verslag van Inge Moors, lid van het college;

BESLUIT

Artikel 1 Aan heer Robert Palmans, Rode Kruislaan 68, 3700 Tongeren wordt de **stedenbouwkundige vergunning geweigerd** voor het slopen van een bestaande stalling (110m²) op een perceel gelegen te Tongeren, Ketsingerdries 29, kadastraal gekend afdeling 19 sectie C perceelnummer 295K.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN HET ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een enig middel aan de schending van de artikelen 4.2.24 en 4.7.21, §1 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, artikel 1/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 mei 2003 tot bepaling van de handelingen die vrijgesteld zijn van de medewerking van de architect (hierna: Besluit vrijstelling architect) *juncto* de artikelen 2, 3 en 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (hierna: Besluit Dossiersamenstelling).

In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij in essentie dat het aan de verwerende partij toekwam, te oordelen of de vergunningsweigering en de opgelegde vergunningsvoorwaarde waartegen zijzelf beroep aantekende al dan niet afgesplitst konden worden van de vergunning. Het kwam volgens de verzoekende partij aan de verwerende partij toe om in het verlengde van die beoordeling hetzij het ingestelde beroep als niet ontvankelijk te verwerpen (niet splitsbaar), hetzij het beroep beperkt tot de in vraag gestelde vergunningsvoorwaarde en vergunningsweigering voor wat betreft de sloop van het poortgebouw te beoordelen (splitsbaar). De bestreden beslissing, waarin de volledige aanvraag beoordeeld werd, berust naar het oordeel van de verzoekende partij dan ook op machtsoverschrijding.

In een tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij het weigeringsmotief van de verwerende partij gestoeld op het gegeven dat een eenvoudige dossiersamenstelling voor de aanvraag niet kon volstaan. De verzoekende partij betwist het vrijstaand karakter van de vakwerkschuur en het aan de achterzijde aangebouwde afdak. Dat er een 'afdak boven een poort' voorkwam; een afdak dat eveneens zijn 'steun' vond tegen de afgebroken stalling, betekent nog niet dat dit het 'vrijstaand karakter' van een gebouw in het gedrang zou brengen, aldus de verzoekende partij. Zij wijst er op dat in de spraakgebruikelijke betekenis een gebouw niet vrijstaand is wanneer het aanleunt of gekoppeld dan wel aangebouwd is aan een ander gebouw. *A contrario* is een gebouw vrijstaand wanneer van het voorgaande geen sprake is. De verzoekende partij meent dat haar aanvraag wel degelijk op grond van de eenvoudige dossiersamenstelling mocht worden ingediend.

2.

Als antwoord op het door de verzoekende partij ontwikkelde eerste onderdeel van het enig middel, wijst de verwerende partij er op dat de aangehaalde rechtspraak in het milieuvergunningencontentieux kaderde. Zij wijst er op dat die rechtspraak geen afbreuk doet aan artikel 4.7.21, §1 VCRO op grond waarvan de deputatie de aanvraag in zijn volledigheid

onderzoekt. De verwerende partij verwijst in het verlengde daarvan ook naar een cassatiearrest van de Raad van State. Zij besluit dat het middelenonderdeel faalt naar recht.

Wat het tweede middelenonderdeel betreft, wijst de verwerende partij in eerste instantie de volgens haar relevante inhoud van de bestreden beslissing aan. Zij stipt aan dat zij daarin niet enkel oordeelt dat de werken niet vrijstaand zijn zodat de medewerking van een architect vereist was en een eenvoudige dossiersamenstelling uitgesloten was; de verwerende partij wijst er ook op dat zij geoordeeld heeft dat de sloop van het poortgebouw het voorwerp diende uit te maken van de aanvraag. Dat laatste gegeven vormt volgens haar een zelfstandige weigeringsgrond. Het ontbreken van grieven tegen dat motief leidt tot de noodzakelijke vaststelling dat de bestreden weigeringsbeslissing haar geldigheid behoudt, aldus de verwerende partij.

3.

In haar wederantwoordnota brengt de verzoekende partij in essentie haar uiteenzetting, zoals opgenomen in haar verzoekschrift, in herinnering.

Beoordeling door de Raad

1.

Opdat een verzoekende partij de wettigheid van een weigeringsbeslissing zinvol in vraag kan stellen, moeten haar middelen gericht zijn tegen alle determinerende weigeringsmotieven die in de bestreden beslissing besloten liggen. Indien de verzoekende partij haar wettigheidskritiek slechts richt op één of enkele van de weigeringsmotieven, moet die kritiek, nog los van de vraag of zij gegrond is, aangemerkt worden als kritiek op overtollige motieven. Het voorgaande geldt althans in de mate dat de wettigheid van minstens één determinerend weigeringsmotief buiten kijf staat.

2.

Met het tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij een reeds determinerend weigeringsmotief bestaande uit de door de verwerende partij vastgestelde onvolledigheid van het vergunningsdossier. In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij in essentie dat een vergunningsweigering niet binnen de bevoegdheid van de verwerende partij besloten lag, gelet op het beperkte voorwerp van het door haar ingestelde beroep tegen de eerdere voorwaardelijke vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren.

3.

Voor wat betreft de door het tweede middelenonderdeel bekritiseerde overweging, oordeelt de verwerende partij in essentie gelijkluidend aan het hoger geciteerde verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij stelt:

“ ...

Overwegende dat de aanvraag het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110m²) betreft; dat het opmetingsplan desbetreffend de bestaande vakwerkschuur en het aan achterzijde aangebouwde afdak aanduidt als een vrijstaande constructie; dat het vroegere poortgebouw niet in de aanvraag wordt betrokken; dat deze zonder vergunning gesloopte constructies evenmin op het plan worden aangeduid; dat de aanvraag werd ingediend met een eenvoudige dossiersamenstelling;

Overwegende dat, zoals voorgesteld, de bestaande situatie een wederrechtelijke toestand betreft; dat in de oorspronkelijke situatie, toen het poortgebouw nog aanwezig was, de te slopen constructies (poortgebouw en vakwerkschuur en afdak) niet vrijstaand waren, zodat de werken ook niet vrijgesteld waren van medewerking van een architect en een dergelijke

*aanvraag tot slopen bijgevolg ook niet met een eenvoudige dossiersamenstelling kon worden ingediend;
dat de wederrechtelijke toestand eerst moet worden geregulariseerd, vooraleer een vergunning voor verdere werken kan worden verleend;
dat het dossier desbetreffend onvolledig is;
dat huidige aanvraag vereenvoudigd vergelijkbaar is met de situatie van een vergunningsaanvraag voor het plaatsen van een dakuitbouw op een zonder vergunning opgericht gebouw;*

Overwegende dat huidige aanvraag niet los kan gezien worden van de sloop van het poortgebouw; dat door dit deel bulten de aanvraag te laten en hierover geen informatie te verschaffen, de ruimtelijke en architecturale impact zowel van de te regulariseren afbraak als van de verdere sloop niet in de context van het geheel kan worden beoordeeld;

...

Overwegende dat, ingeval een nieuwe vergunningsaanvraag zou worden ingediend, dit zal moeten gebeuren met een aanvraagdossier met een uitgebreide dossiersamenstelling en de regularisatie van de sloop van het vroegere poortgebouw eveneens in de aanvraag moet worden betrokken;

Overwegende dat de onvolledigheid van het voorliggende aanvraagdossier niet toelaat een beoordeling van de verenigbaarheid van de werken met de stedenbouwkundige voorschriften en met een goede ruimtelijke ordening ten gronde te maken;

...

4.

Onder meer uit de foto's opgenomen in het administratief dossier blijkt duidelijk dat het voorwerp van de voorliggende aanvraag, in de feitelijke toestand tot voor de wederrechtelijke afbraak van een gedeelte en aldus in de toestand zoals deze vergund (geacht) werd, deel uitmaakte van een groter geheel. De voorliggende aanvraag bestaat er dan ook in essentie in een vergunning aan te vragen voor de sloop van het resterend deel van dat grotere geheel.

5.

Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat het wel principieel binnen de bevoegdheid van ieder vergunningverlenend bestuur ligt, en dus ook deze van de verwerende partij in het licht van artikel 4.7.21, §1 VCRO, om haar goedkeuring te ontfemen aan een dergelijke fragmentaire aanvraag. Het fragmentair karakter van die aanvraag blijkt duidelijk uit het oordeel van de verwerende partij dat de voorliggende aanvraag naar haar oordeel niet toelaat om ten volle de stedenbouwkundige toets uit te voeren die van haar verwacht mag worden en om die reden onvolledig is.

Dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren zonder concrete aanwijzingen voorbij ging aan het duidelijk en formeel voorwerp van deze fragmentaire aanvraag - "het slopen van de bestaande stalling (totale oppervlakte 110 m²)" – doet aan dit alles geen afbreuk. Het enkele feit dat dit vergunningverlenend bestuur de aanvraag zodanig begreep als dat deze ook de regularisatie voor het overige reeds afgebroken deel beoogde maar zij zich terzelfdertijd genoodzaakt zag om dat aspect niet te vergunnen, belet niet dat de verwerende partij op rechtsgeldige wijze uitgaat van het duidelijk en formeel voorwerp van de aanvraag en deze zodoende als onvolledig aanmerkt.

Op grond van artikel 4.7.14, §3 VCRO geldt de vergunningsprocedure, met inbegrip van de procedure in graad van beroep, enkel ten aanzien van ontvankelijke en volledige aanvragen. Overeenkomstig artikel 4.7.14, §1, tweede lid VCRO is een aanvraag ontvankelijk en volledig indien

voldaan is aan alle voorwaarden vermeld in artikel 4.7.13 en de dossiergegevens een onderzoek ten gronde toelaten.

Op grond van artikel 4.7.14, §3 VCRO *juncto* artikel 4.7.21, §1 VCRO komt het in elk geval ook aan de deputatie als vergunningverlenend bestuur toe om, desgevallend voor het eerst, vast te stellen dat een dossier onvolledig is. De onvolledigheid kan daarbij zowel teruggaan op de miskenning van de vereisten vermeld in artikel 4.7.13 VCRO, als op het feit dat de dossiergegevens, in voorkomend geval gelet op de reikwijdte van de aanvraag, geen onderzoek ten gronde toelaten. De aanvrager kan door zijn beroep te beperken die bevoegdheid in hoofde van het vergunningverlenend bestuur niet omzeilen.

De Raad dient overigens vast te stellen dat de verzoekende partij geen specifieke wettigheidskritiek ontwikkelt ten aanzien van de op die bevoegdheid geënte overweging: *“Overwegende dat de onvolledigheid van het voorliggende aanvraagdossier niet toelaat een beoordeling van de verenigbaarheid van de werken met de stedenbouwkundige voorschriften en met een goede ruimtelijke ordening ten gronde te maken;”*. Gegeven het voorwerp van de voorliggende aanvraag en bij gebrek aan nadere duiding omtrent het tegendeel, komt dit zelfstandig weigeringsmotief de Raad niet als kennelijk onredelijk, laat staan foutief, voor.

6.

Nog los van de vaststelling dat het begrip “vrijstaande gebouwen en constructies”, zoals vermeld in artikel 1/1, 11° Besluit Dossiersamenstelling, moet worden geïnterpreteerd in het licht van de van voor de wederrechtelijke werken bestaande en dus vergunde toestand, dient de Raad vast te stellen dat de wettigheid van het determinerend weigeringsmotief, dat er in bestaat dat de aanvraag gelet op zijn voorwerp onvoldoende is om een onderzoek ten gronde toe te laten, overeind blijft.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 april 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH