

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0546 van 17 september 2013
in de zaak 1112/0689/SA/4/0610

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de gemeente **SINT-MARTENS-LATEM**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. mevrouw [REDACTED]
2. de heer [REDACTED]
3. de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Ludo OCKIER
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 3
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 24 mei 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 5 april 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 8 augustus 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens ingediend plan en onder voorwaarden voor het bouwen van een woning en het rooien van vier bomen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 10 oktober 2012 met nummer S/2012/0215 de behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onbepaald uitgesteld.

De behandeling van de vordering tot vernietiging die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd met een beschikking van 14 mei 2013 toegewezen aan de vierde kamer.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 4 juni 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende, verwerende en tussenkommende partijen zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

Mevrouw [REDACTED], de heer [REDACTED] en de heer [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 28 juni 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 4 juli 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partijen tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

IV. FEITEN

Op 16 juni 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkommende partijen bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een woning en het rooien van 4 bomen.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', deels gelegen in woonparkgebied en deels in parkgebied.

Het perceel maakt als lot 6 deel uit van een verkavelingsvergunning "nummer 44064/721" van 21 april 1972.

Het perceel is eveneens gelegen binnen het bij ministerieel besluit van 16 december 1991 beschermde stads- en dorpsgezicht "Dorpskom Deurle".

Het Agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen brengt op 13 juli 2011 het volgende ongunstig advies uit:

" ...

INLEIDING

De aanvraag heeft betrekking op de dorpskom van Deurle

De aanvraag betreft het bouwen van een woning en het rooien van drie bomen.

...

AFWEGING

De aangevraagde werken beogen de inplanting van een nieuwbouwwoning op een ingesloten, onbebouwd perceel binnen het beschermde dorpsgezicht.

Gelet op de geomorfologie van het terrein (de woning wordt ingeplant op een heuveltop) zal het verdwijnen van de hoogstammen en het oprichten van een nieuwbouwwoning een negatieve visuele impact hebben op het gezichtsveld van op het openbaar domein in het algemeen en vanuit de dorpskern ter hoogte van de Sint-Aldegondiskerk in het bijzonder. Deze werken vereisen bovendien het maken van een bouwput (waarvoor drie hoogstammen dienen gerooid te worden) waardoor het freatisch oppervlak dermate gewijzigd wordt dat zonder bijkomende maatregelen ook aan de te behouden flora schade zal worden toegebracht.

Ten einde het terrein te ontsluiten wordt een gedeelte van de bestaande muur in de Dorpstraat gesloopt en de natuurlijke heuvel afgegraven. Het bouwdoossier geef hierover geen verdere informatie (peilen? keerwanden?). Bovendien wordt het maaiveld op en rond de nieuwe woning in aanzienlijke mate gewijzigd.

Deze elementen (rooien hoogstammen, slopen muur, afgraving en terreinophoging) zijn strijdig met de direct werkende normen.

ADVIES

*Gelet op de bovenstaande argumenten wordt over deze aanvraag **ongunstig** advies uitgebracht.*

*Overeenkomstig artikel 4.3.3. uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is de voorliggende aanvraag **strijdig** met de hierboven aangehaalde direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed.*

..."

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 26 juli 2011 een ongunstig advies omdat de aanvraag strijdig is met de direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed.

De verzoekende partij weigert op 8 augustus 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen.

De tussenkomende partijen tekenen tegen deze beslissing op 9 september 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Op verzoek van de verwerende partij brengt de Expertencommissie Onroerend Erfgoed op 5 januari 2012 advies uit. Het luidt als volgt:

“ ...

Na grondige beraadslaging beoordeelt de commissie de aanvraag positief.

Vanuit Onroerend Erfgoed kan de realisatie van een bouwbestemming in een beschermd dorpsgezicht niet onmogelijk gemaakt worden. Het bouwperceel bevindt zich immers blijkbaar in een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. De commissie stelt vast dat er in casu geen bouwverbod rust op het perceel.

De plaats waar de woning wordt gebouwd, situeert zich in tweede bouwzone en ligt op enige afstand van de omliggende straten. Met uitzondering van de toegangsweg grenst de bouwplaats niet aan andere openbare wegen. Het perceel is dus maar beperkt zichtbaar vanop de openbare weg. Het rooien van enkele bomen om de bouw mogelijk te maken, is volgens de verkavelingsvoorschriften mogelijk. Het feit dat er geen bouwverbod is betekent wel dat de Commissie onder andere volgende elementen in overweging kan nemen; de inplanting, de materiaalkeuze, de structuur, de vorm en de groenaanleg van de nieuwe constructie.

De Commissie stelt vast dat het bouwplan in de omgeving past en een aangepaste architectuur en een beperkte visuele impact heeft. Hierdoor worden de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht niet geschonden.

De plaatsing van de houten poort is voorzien aan het begin (of einde) van de muur. Deze plaatsing zorgt voor de continuïteit van de dorpsmuur en is niet storend.

Gezien het gunstig advies, acht de commissie het niet nodig de beroepsindiener te horen.'

De commissie wijst de deputatie erop dat zij ingevolge artikel 11, § 4/2, tweede lid van het hoger genoemde decreet, slechts een beslissing kan nemen over de toekenning of de weigering van de schriftelijke vergunning in zoverre zij het advies van de commissie overneemt.

...”

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 27 maart 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 maart 2012 om het beroep van de tussenkommende partijen in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 31 januari 2012 beslist de verwerende partij op 5 april 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

2 De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening

2.1 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Uit het ingestelde onderzoek blijkt dat het eigendom gelegen is centraal binnen de kern van boomrijke gemeente Deurle. Het eigendom is er gelegen langs de westzijde van de duinenheuvel tussen de ■■■ en de ■■■. De dorpskom van Deurle werd beschermd als dorpsgezicht bij ministerieel besluit van 16 december 1991 wegens de historische en beeldbepalende waarde.

Het eigendom is er gelegen langs de westzijde van de ■■■, zijnde een voldoende uitgeruste lokale gemeenteweg. De monumentale waarde van de ■■■ bestaat enerzijds uit de ligging als oude holle weg tussen twee duinenheuvels en anderzijds uit de omliggende waardevolle en vaak beschermde gebouwen zoals de parochiekerk Sint-Aldegonde, villa en dienstgebouw 'La Butte', gemeenteschool en vroegere woning van de onderwijzer, villa 'Galgeput', villa 'Wit Huis',

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning heeft betrekking op het kadastrale perceel ■■■■, het betreft een achterliggend perceel aansluitend op het bestaande bouwlint langs de ■■■■. Het eigendom is 3.420m² groot en samengesteld van vorm. Het eigendom maakt de verbinding met de ■■■ via een 5m brede strook tussen de voorliggende kavels ■■■■ en ■■■■, beiden bebouwd met een vrijstaande parkvilla. Uit plaatsbezoek blijkt dat geen bebouwing op het eigendom voorkomt, het eigendom is grotendeels begroeid met hoogstammige bomen op een van nature heuvelachtig maaiveld. Het hoogteverschil op het eigendom bedraagt ongeveer 7m.

Voor de ordening van dit woonpark werd op 21 april 1972 door deputatie een verkavelingsvergunning verleend, onderhavig perceel maakt als lot 6 deel uit van deze verkaveling. De verkaveling bestaat uit 5 kavels, waarvan 3 bebouwd en 2 achterliggende onbebouwde kavels.

Onderhavige aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoogt het bouwen van een woning en het rooien van 3 bomen.

Volgens de voorgebrachte plannen wordt de woning ingeplant op het hoogst gelegen deel van het eigendom, gesitueerd links vooraan op het terrein. Ten opzichte van de zijdelingse perceelsgrenzen wordt een minimale bouwvrije strook van 10m voorzien. Drie bomen dienen gerooid te worden omdat deze de inplanting van de woning verhinderen.

De woning heeft een samengesteld grondvlak, overmeten 20m op 13,9m, en bestaat uit deels een kelder, een gelijkvloers en een verdieping met kamers onder dak. Het gebouw wordt afgewerkt met een samengesteld zadeldak waarvan de kroonlijsthoogte is bepaald op maximum 4m en de nokhoogte wordt beperkt tot maximaal 8m.

De gevelvlakken van de woning worden afgewerkt met een beige-grijze gevelsteen, houten schrijnwerk en rustieke tegelpannen.

Toegang tot de woning wordt voorzien langs de zuidwest zijde en omvat een open buitentrapp. Behoudens een kleine afgraving van het maaiveld op het hoogste punt, blijft het maaiveld grotendeels behouden.

...

2.4.2 De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder

geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde verkavelingsplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het bouwen van een woning en het rooien van 3 bomen, is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend verkavelingsplan, zoals hoger omschreven.

Artikel 4.3.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning wordt geweigerd of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving. Het vanuit erfgoedpunt geformuleerd advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, uitgebracht op 13 juli 2011 blijkt -gelet op de ligging in een bij ministerieel besluit van 16 december 1991 beschermd dorpsgezicht- gebaseerd op een direct werkende norm. Gelet op het gunstig advies van Expertencommissie Onroerend Erfgoed van 5 januari 2012 kan aan voormeld advies worden voorbijgegaan.

Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van Natuur en Bos van 27 maart 2012 met goedgekeurd compensatievoorstel en plan, dat integraal deel dient uit te maken van de eventuele beslissing, en waarvan de voorwaarden te volgen zijn.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Het aangevraagde is gelegen in een gebied dat geordend wordt door een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, een verkavelingsvergunning die voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen.

Deze voorschriften worden geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven, zodat gelet op de bepalingen van art. 4.3.1 §2 eerste lid ten derde het voorliggend ontwerp als in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening beschouwd kan worden.

Het ontwerp, dat voorziet in de bouw van een klassieke woning op schaal van de omgeving, zal de goede plaatselijke aanleg niet verstoren.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

Voorwaarden in het kader van art. 90bis van het Bosdecreet:

- De te ontbossen oppervlakte bedraagt 509,29m². Deze oppervlakte valt niet meer onder het toepassingsgebied van het Bosdecreet. De resterende bosoppervlakte (1.928,03m²) moet ALS BOS behouden blijven. Bijkomende kappingen in deze zone kunnen maar uitgevoerd worden mits machtiging door het Agentschap voor Natuur en Bos. Het is evenmin toegelaten in deze zone constructies op te richten of ingrijpende wijzigingen van de bodem, de strooisel- kruid- of boomlaag uit te voeren.*

- De vergunning wordt verleend op grond van artikel 90bis §5 derde lid van het Bosdecreet en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het hierbij gevoegde compensatieformulier met nummer COMP-12-0025-OV.
- De bosbehoudsbijdrage van 2.016,79 EUR dient binnen de 4 maanden, vanaf de datum waarop gebruik mag gemaakt worden van deze vergunning, gestort worden op het rekeningnummer van het Agentschap voor Natuur en Bos, zoals vermeld op het overschrijvingsformulier welke als bijlage bij deze vergunning gevoegd werd.

Bijkomende voorwaarden:

- In functie van de bovenvermelde omzendbrief moeten minstens 3 hoogstammen (streekeigen inheems - plantmaat 12/14) in de open ruimte (gazon) aangeplant worden.
- Er moet een (open) haag in de toegangszone (tussen oprit en gazon) aangeplant worden.
- De hagen moeten bestaan uit standplaatsgeschikt streekeigen inheems loofhout.
- De wortels van de bomen in de te behouden boszone mogen niet beschadigd worden.

Het door het Agentschap voor Natuur en Bos goedgekeurd compensatievoorstel en het plan dat integraal maken deel uit van de stedenbouwkundige vergunning.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd met een aangetekende brief van 6 april 2012 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 24 mei 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij is een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en beschikt overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO over het vereiste belang.

De verzoekende partij legt bovendien een rechtsgeldige beslissing van 23 april 2012 voor om in rechte te treden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In het enig middel voert de verzoekende partij een schending aan van artikel 4.7.12 VCRO, van artikel 4.3.1 § 1 VCRO, van de beginselen van behoorlijk bestuur meer in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, van de artikelen 2 en 3 van de wet van

29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en/of de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen:

“ ...

Het uitgangspunt is dat het overeenkomstig art. 4.7.12 VCRO toekomt aan het College van Burgemeester en Schepenen van de betrokken gemeente om een beslissing te nemen over vergunningsaanvragen.

Hieruit volgt dat elke aanvraag in eerste instantie ter beoordeling aan het College van Burgemeester en Schepenen dient te worden voorgelegd.

Het gevolg hiervan is dat aan de oorspronkelijke aan het College van Burgemeester en Schepenen voorgelegde aanvraag aangebrachte wijzigingen teneinde te voldoen aan de goede ruimtelijke ordening niet kunnen worden beoordeeld door de Deputatie (zie arrest R.v.St. nr. 201.913 van 16 maart 2010 inzake HERBOTS).

Dergelijke belangrijke wijzigingen aan de oorspronkelijke aanvraag kunnen ook niet worden aangebracht via het opleggen van stedenbouwkundige voorwaarden.

Overeenkomstig art. 4.3.1 §1 VCRO kunnen voorwaarden immers slechts beperkte aanpassingen aan de plannen aanbrengen, waarbij deze voorwaarden enkel kunnen betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken. Daarenboven dient vastgesteld dat in art. 4.3.1 §1 VCRO wordt gesteld dat dergelijke voorwaarden enkel kunnen worden opgelegd in eerste administratieve aanleg, en dus niet voor het eerst in beroep.

Na het indienen van de aanvraag werd door het Agentschap Onroerend Erfgoed op 13 juli 2011 een ongunstig advies uitgebracht.

...

Dit ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed is bindend voor de vergunningverlenende overheid. De aanvraag van de familie BERT werd derhalve, zonder een verdere eigen beoordeling te kunnen maken, bij besluit van 8 augustus 2011 van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente SINT-MARTENS-LATEM geweigerd.

Nadat het beroep door de [REDACTED] werd aangetekend, werd door de Expertencommissie Onroerend Erfgoed op 5 januari 2012 een gunstig advies verleend.

...

Vervolgens werd door de Deputatie van de Provincieraad van de Provincie Oost-Vlaanderen de aanvraag beoordeeld en de vergunning verleend onder voorwaarden.

Het gunstig advies van de Expertencommissie Onroerend Erfgoed werd niet ter appreciatie voorgelegd aan het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente SINT-MARTENS-LATEM. Door de gewijzigde houding van het Agentschap Onroerend Erfgoed na de weigering van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente SINT-MARTENS-LATEM, wordt de gemeente als ontvoogde gemeente het recht van een gemotiveerde weigering dan wel het verlenen van een vergunning onder voorwaarden ontzegd.

Het kan niet van een College van Burgemeester en Schepenen van een gemeente worden verwacht dat een bijkomende motivatie zou worden geformuleerd bij een

weigering mocht het Agentschap Onroerend Erfgoed in het verder verloop van de procedure toch van gedacht veranderen.

Het is de taak van de vergunningverlenende overheid – en dus in eerste instantie van het college van Burgemeester en Schepenen – om, bij overeenstemming van de aanvraag met de gewestplanbestemming, overeenkomstig art. 4.3.1 §1, eerste lid, 1°, b VCRO te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

...

Het beroep van de [REDACTED] werd bij het bestreden besluit ingewilligd en de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden.

...

Overeenkomstig art. 4.3.1 §1, tweede lid VCRO kunnen de voorwaarden niet dienen om de leemten van een onvolledige aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.

Uit deze bepalingen volgt dat enkel het College van Burgemeester en Schepenen door middel van voorwaarden een beperkte aanpassing kan opleggen van de voorgelegde plannen, die enkel betrekking kunnen hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

De Deputatie is dan ook niet bevoegd om in een vergunningsbeslissing voorwaarden op te leggen, ongeacht of die betrekking hebben op dergelijke kennelijk bijkomstige zaken (zie arrest Raad voor Vergunningsbetwistingen nr. A/2012/0007 van 11 januari 2012).

Het miskennen van de bevoegdheid en de taak van het College van Burgemeester en Schepenen als vergunningverlenende overheid tast het rechtszekerheidsbeginsel aan.

Dit geldt des te meer nu verzoekende partij een ontvoogde gemeente is.

Het niet terugkoppelen van de aanvraag naar het College van Burgemeester en Schepenen na een gewijzigd advies inzake onroerend erfgoed is tevens niet in overeenstemming met een zorgvuldig bestuur.

Onjuiste en/of gebrekkige motieven van het bestreden besluitvormen eens schending van de motiveringsplicht zoals vervat in art. 2 en 3 van de wet van 29 juli 1191 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

In toepassing van art. 11, §4/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten, was de deputatie verplicht om een nieuw advies in te winnen bij de Expertencommissie Onroerend Erfgoed, aangezien de aanvrager tijdens de administratieve beroepsprocedure middelen heeft opgeworpen tegen het oorspronkelijke negatieve advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed.

De deputatie heeft de voorziene procedure strikt gevolgd, en is na het positieve advies van de Expertencommissie tot het besluit gekomen dat de aanvraag kon vergund worden.

Er wordt nergens wettelijk voorzien dat de aanvraag na het advies van de Expertencommissie tijdens de administratieve beroepsprocedure opnieuw zou dienen voorgelegd aan het college van burgemeester en schepenen.

De deputatie is gehouden om deze bijzondere procedure toe te passen en kan de wettelijke verplichtingen inzake het opvragen van advies aan de Expertencommissie niet naast zich neerleggen.

De deputatie heeft ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep de bevoegdheid om de aanvraag in haar volledigheid te beoordelen en indien zij het noodzakelijk acht voorwaarden op te leggen bij een vergunning. Verzoeker toont niet aan waarin de opgelegde voorwaarden – die allen tot doel hebben om het advies van het Agentschap Natuur en Bos te doen naleven - de plannen van de aanvrager op essentiële wijze zouden wijzigen.

Er wordt bijgevolg geen schending van art. de 4.7.12 en art. 4.3.1 §1 VCRO, noch van de motiveringsplicht aangetoond.

...

De tussenkommende partijen stellen:

“ ...

B.1. Eerste middelonderdeel: artikel 4.7.12 VCRO

...

In casu bestaat er geen enkele twijfel over het feit dat de vergunningsaanvraag in eerste instantie ter beoordeling aan verzoekende partij werd voorgelegd.

...

Het is inderdaad zo dat verzoekende partij in deze niet anders kon dan de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren, dit gelet op het ongunstig (en bijgevolg bindend) advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar.

Niets stond verzoekende partij evenwel in de weg om in haar weigeringsbeslissing haar eigen visie op de vergunningsaanvraag, en in het bijzonder haar standpunt inzake de erfgoedproblematiek, weer te geven. Integendeel zelfs, dit mag van ieder zorgvuldig College van burgemeester en schepenen verwacht worden.

Meer zelfs, het is vaststaande rechtspraak van de Raad van State dat een motivering die er in bestaat, na verwijzing naar de geldende reglementering, louter het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar aan te halen of er bij te voegen, niet voldoet aan de eisen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. (Raad van State, nr. 60.612 van 28 juni 1996 (Xe Kamer); noot G. DEBERSAQUES, 'De formele motivering van door het college van burgemeester en schepenen afgeleverde bouwvergunningen', T.R.O.S. 4 (1996), p. 239.)

Verzoekende partij kan zich aldus niet beroepen op haar eigen nalatigheid.

De bewering van verzoekende partij dat zij de aanvraag diende te weigeren, “zonder een eigen beoordeling te kunnen maken”, raakt dan ook kant noch wal.

Daarenboven dient te worden opgemerkt dat verzoekende partij overeenkomstig artikel 4.7.21, §4 VCRO op de hoogte werd gesteld van het administratief beroep dat bij de

Deputatie van de provincie OOST-VLAANDEREN werd ingesteld tegen haar weigeringsbeslissing d.d. 08.08.2011.

...

Indien verzoekende partij daadwerkelijk meende dat haar het recht ontzegd werd om een eigen beoordeling van de aanvraag te maken ingevolge het ongunstig advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar, mag toch minstens van haar verwacht worden dat zij de kans zou grijpen om haar standpunt toe te lichten in het kader van de administratieve beroepsprocedure voor de Deputatie van de provincie OOST-VLAANDEREN.

...

In hun beroepsschrift verzochten huidige tussenkomende partijen uitdrukkelijk dat de Deputatie bijkomend advies zou inwinnen bij de Expertencommissie Onroerend Erfgoed.

“Uit de ontwikkelde argumentatie blijkt daarenboven duidelijk dat beroepers zich niet kunnen vinden in het advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar en dat het gepast voorkomt om voorliggend dossier conform artikel 11, §4/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en voor te leggen aan de Expertencommissie Onroerend Erfgoed.”

De mogelijkheid voor de Deputatie om bijkomend advies in te winnen wordt uitdrukkelijk voorzien in artikel 4.7.22 VCRO:

...

Bovendien bepaalt artikel 11, §4/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten uitdrukkelijk dat de Deputatie advies dient in te winnen bij de Expertencommie Onroerend Erfgoed wanneer zij zich dient uit te spreken over een beslissing houdende de toekenning of de weigering van een stedenbouwkundige vergunning en het beroepsschrift middelen opwerpt tegen het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed dat in eerste aanleg werd verleend.

...

In casu besliste de Expertencommissie Onroerend Erfgoed om het advies dat in eerste aanleg werd verleend door het Agentschap Onroerend Erfgoed om te vormen, en bijgevolg een gunstig advies te verlenen.

“De Commissie stelt vast dat het bouwplan in de omgeving past en een aangepaste architectuur heeft. Hierdoor worden de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht niet geschonden.”

Nergens wordt bepaald dat wanneer het advies van de Expertencommissie het in eerste aanleg verleende advies tegensprekt, het dossier opnieuw ter appreciatie dient te worden voorgelegd aan het College van burgemeester en schepenen.

Integendeel zelfs, voormeld decreet bepaalt uitdrukkelijk dat de Deputatie in haar beroepsbeslissing slechts een beslissing kan nemen over de toekenning of de weigering van de machtiging, in zoverre zij op dat punt het advies van de Expertencommissie Onroerend Erfgoed overneemt.

...

B.2. Tweede middelonderdeel: artikel 4.3.1, §1 VCRO

Verzoekende partij stelt verder dat de aan de oorspronkelijke aan het College van burgemeester en schepenen voorgelegde aanvraag aangebrachte wijzigingen - teneinde te voldoen aan de goede ruimtelijke ordening - niet kunnen worden beoordeeld door de Deputatie.

In casu werd geen enkele wijziging aangebracht aan de oorspronkelijke aanvraag die aan verzoekende partij werd voorgelegd.

De vraag of dergelijke wijzigingen al dan niet door de Deputatie kunnen worden beoordeeld is in deze dan ook irrelevant.

...

Verzoekende partij kan niet worden gevolgd waar zij stelt dat de Deputatie geen voorwaarden kan verbinden aan een stedenbouwkundige vergunning die zij verleent in het kader van een administratieve beroepsprocedure.

...

De decreetgever heeft de bevoegdheid om voorwaarden aan een stedenbouwkundige vergunning te verbinden aldus duidelijk toegekend aan ieder "vergunningverlenend bestuursorgaan". Ook de verwerende partij beschikt derhalve over deze bevoegdheid.

Het is duidelijk dat verzoekende partij zich baseert op een achterhaalde en inmiddels gewijzigde tekst van de VCRO.

...

De zinsnede "en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd" werd opgeheven.

...

Verzoekende partij verwijst naar het bestaan van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO dat stelt dat stedenbouwkundige voorwaarden niet dienen om de leemten van een onvolledige aanvraag op te vangen, alsook dat deze voorwaarden slechts beperkte aanpassingen kunnen aanbrengen aan de plannen, en derhalve slechts betrekking kunnen hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

Verzoekende partij laat evenwel na te preciseren in welke zin voormelde bepaling door de bestreden beslissing geschonden zou zijn.

...

B.3. Derde middelonderdeel: de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel

...

Uit wat hierboven uitvoerig werd uiteengezet blijkt duidelijk dat de bevoegdheid en de taak van verzoekende partij geenszins werd miskend.

...

Het rechtszekerheidsbeginsel werd in deze dan ook geenszins geschonden.

...

B.4. Vierde middelonderdeel: de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en/of de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur

...

Opnieuw dient te worden vastgesteld dat verzoekende partij zich beperkt tot een loutere stijlclausule. Verzoekende partij zegt zelfs niet welke motieven zij als onjuist en/of gebrekkig beschouwt.

..."

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

*Door de gewijzigde houding van het agentschap onroerend erfgoed **na** de weigering van het College van Burgemeester en Schepenen wordt de gemeente als ontvoogde gemeente het recht van een gemotiveerde weigering dan wel het verlenen van een vergunning onder voorwaarden ontzegd.*

Gelet op het ongunstig advies van de Gewestelijk Onroerend Erfgoedambtenaar was het College van Burgemeester en Schepenen immers verplicht om de vergunning te weigeren. Andere weigeringsmotieven, in ieder geval het eventuele opleggen van voorwaarden bij een vergunningsbeslissing, waren niet dienstig (zie hoger).

Het is niet omdat de Deputatie op grond van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten verplicht was om een nieuw advies in te winnen bij de expertencommissie onroerend erfgoed, dat de bepaling van art 4.7.12 VCRO, waarbij het in eerste instantie aan het College van Burgemeester en Schepenen van de betrokken gemeenten toekomt om een beslissing te nemen over vergunningsaanvragen, niet meer van toepassing zou zijn dan wel niet relevant zou zijn.

Anders oordelen ontnemt voor een deel de beslissingsbevoegdheid in hoofde van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente.

...

Waar voorheen voorwaarden enkel in eerste administratieve aanleg konden worden opgelegd, werd art. 4.3.1 § 1, tweede lid VCRO bij decreet van 16 juli 2010 inderdaad aangepast en wordt deze mogelijkheid toegekend aan elke vergunningverlenende overheid.

Wel blijft gelden dat de voorwaarden enkel betrekking kunnen hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

De in het kader van art. 90 bis van het bosdecreet opgelegde voorwaarden en de bijkomende voorwaarden vermeld in de bestreden beslissing zijn duidelijk ingegeven met het oog op de goede plaatselijke aanleg.

Hieruit kan niet anders dan volgen dat het om essentiële voorwaarden gaat, zonder dewelke een vergunning onmogelijk is. Het kan dan ook geenszins gaan om kennelijk bijkomstige zaken zoals vermeld in art. 4.3.1 § 1 tweede lid VCRO.

...

Het miskennen van de bevoegdheid en de taak van het College van Burgemeester en Schepenen als vergunningverlenende overheid tast het rechtzekerheidsbeginsel aan. Dit geldt des te meer nu verzoekende partij een ontvoogde gemeente is.

Het niet terugkoppelen van de aanvraag naar het College van Burgemeester en Schepenen na een gewijzigd advies inzake onroerend erfgoed is tevens niet in overeenstemming met een zorgvuldig bestuur.

Het gegeven dat verzoekende partij haar standpunt kon te kennen geven in de beroepsprocedure doet hieraan geen afbreuk. Art. 4.7.12 VCRO betreft immers een beslissingsbevoegdheid welke in deze wordt geschonden.

“ ...

Beoordeling door de Raad

1.

Het aangevraagde betreft het uitvoeren van vergunningsplichtige werken binnen een beschermd dorpsgezicht. Dit wordt niet betwist. De verzoekende partij betwist evenmin dat het aangevraagde haar, als vergunningverlenend bestuursorgaan oordelend in eerste administratieve aanleg, noodzaakte tot het ter advies voorleggen van de aanvraag aan het agentschap bevoegd voor beschermde dorpsgezichten.

2.

Art. 11, § 4 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, zoals gewijzigd bij decreet van 27 maart 2009, luidt onder meer als volgt:

“Werken kunnen niet worden aangevat zonder voorafgaande machtiging.

Indien voor de werken betreffende beschermde monumenten geen stedenbouwkundige vergunning vereist is, wordt de machtiging verleend door het agentschap.

(...)

Indien voor de werken betreffende beschermde monumenten of niet als monument beschermde constructies binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht een stedenbouwkundige vergunning vereist is, wordt de machtiging verleend in de stedenbouwkundige vergunning. Het advies van het agentschap aan het vergunningverlenende bestuursorgaan vermeldt in dat geval op bindende wijze of dat bestuursorgaan de machtiging al dan niet mag verlenen.

(...)

§ 4/2. Indien de deputatie zich dient uit te spreken over een administratief beroep tegen een beslissing houdende de toekenning of de weigering van een stedenbouwkundige vergunning, dan wint zij het advies in van de expertencommissie, vermeld in § 4/1, tweede lid, indien het beroepschrift middelen opwerpt tegen het advies van het agentschap, vermeld in § 4, vierde lid.

De deputatie kan in haar beroepsbeslissing een beslissing nemen over de toekenning of de weigering van de machtiging, in zoverre zij op dat punt het advies van de expertencommissie overneemt.

De proceduretermijnen die door het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening worden bepaald voor de behandeling van beroepsdossiers door de deputatie, worden geschorst vanaf de betekening van de adviesvraag aan de expertencommissie tot en met de betekening van het advies van de expertencommissie aan de deputatie.

De Vlaamse Regering regelt de inwerkingtreding van de procedure, vermeld in deze paragraaf. Zij neemt alle besluiten die nodig zijn voor de operationalisering ervan.

§ 4/3. De Raad voor vergunningsbetwistingen kan bij het behandelen van jurisdictionele beroepen over beslissingen houdende de toekenning of de weigering van een stedenbouwkundige vergunning het niet-bindend advies inwinnen van de expertencommissie, vermeld in § 4/1, tweede lid, in zoverre het verzoekschrift middelen opwerpt inzake de toekenning of de weigering van een machtiging.”

Uit deze bepaling volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan dat in eerste administratieve aanleg uitspraak moet doen over een aanvraag die een “machtiging” noodzaakt van het agentschap, zoals bedoeld in het aangehaalde artikel 11, § 4, voor die machtiging gebonden is door het advies van het vermeld agentschap.

Vervolgens volgt uit de aangehaalde bepaling dat het vergunningverlenend bestuursorgaan dat in administratief beroep over deze aanvraag uitspraak moet doen, het advies moet inwinnen van de

“expertencommissie” indien het beroepschrift middelen opwerpt tegen het advies van het agentschap. De deputatie moet bij het verlenen of het weigeren van de “machtiging” het advies overnemen van de expertencommissie.

Tenslotte volgt uit de bepaling dat de Raad bij het behandelen van het beroep over de beslissing van het administratief beroepsorgaan, het niet-bindend advies kan inwinnen van de “expertencommissie” in zoverre het verzoekschrift middelen opwerpt inzake de toekenning of de weigering van een “machtiging”.

3.

De verzoekende partij werpt in haar verzoekschrift geen middelen op tegen “de toekenning of de weigering van de machtiging”, zodat er voor de Raad geen aanleiding bestaat om het advies in te winnen van de hiervoor bedoelde expertencommissie.

4.

Artikel 4.7.12 VCRO, dat bepaalt dat een vergunning binnen de reguliere procedure wordt afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin het voorwerp van de vergunning gelegen is, staat er niet aan in de weg dat dit vergunningverlenend bestuursorgaan, voor zover het een beslissing neemt over een “machtiging” in de zin van het aangehaald artikel 11, § 4, gebonden is door het advies van het agentschap, en staat er evenmin aan in de weg dat de deputatie die uitspraak moet doen in administratief beroep omtrent middelen betreffende de “machtiging”, op dat punt het advies van de expertencommissie moet overnemen.

Het gegeven dat het college niet oordeelt na het advies van de expertencommissie maar wel na het advies van het agentschap, volgt uit artikel 11, § 4 van het decreet van 3 maart 1976 en doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van het college zoals bepaald in artikel 4.7.12 VCRO.

Anders dan de verzoekende partij lijkt voor te houden heeft het advies van de expertencommissie geen betrekking op een beoordeling van de verenigbaarheid van de goede ruimtelijke ordening en het al dan niet opleggen van voorwaarden in het kader van die beoordeling, maar wel op de “machtiging” voor werken in/aan een beschermd monument, stads- of dorpsgezicht, die is ingebed in de stedenbouwkundige vergunning indien die “machtiging” betrekking heeft op stedenbouwkundige vergunningsplichtige werken.

5.

Voor zover de verzoekende partij aanvoert dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen voorwaarden kon opleggen in het kader van artikel 90bis van het Bosdecreet, omdat uit artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO zou volgen dat de verwerende partij daartoe niet bevoegd zou zijn, dient vastgesteld te worden dat uit de wederantwoordnota blijkt dat de verzoekende partij in dit middelonderdeel niet volhardt.

Door de dupliek van de verzoekende partij in de wederantwoordnota dat in een vergunningsbeslissing enkel voorwaarden kunnen opgelegd worden die betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, geeft zij een andere wending aan de kritiek die zij heeft uiteengezet in haar verzoekschrift onder het enig middel. Een dergelijke aanvullende kritiek kan niet op ontvankelijke wijze in de wederantwoordnota worden aangevoerd.

6.

In de mate dat het middel ontvankelijk is, is het ongegrond.

VII. Kosten

Op het verzoek van de verwerende partij om '*in bijkomende orde en in voorkomend geval*' de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.
3. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 17 september 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ