

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0243 van 1 april 2014
in de zaak 2009/0029/A/3/0061

In zake: de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Laurent PROOT
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 27 oktober 2009, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 24 september 2009.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst van 20 oktober 2008 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van het herstellen van bestaande keermuren en het wijzigen van het bodemreliëf.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 april 2010, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laurent PROOT die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw ■■■■■ die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

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. FEITEN

Met een proces-verbaal van 5 juni 2007 wordt vastgesteld dat zonder stedenbouwkundige vergunning, in opdracht van de verzoekende partij, ter plaatse is overgegaan tot het herstellen van een bestaande keermuur op de linker en de achterste perceelsgrens en tot het verwijderen van de aanwezige grind- en betonverharding binnen deze zone om ze door grond te vervangen.

Op 13 mei 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*REGULARISATIE herstel bestaande keermuren*".

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem voor de eerste 50 meter gelegen in woongebied met landelijk karakter en verder in natuurgebied. Het eigenlijke voorwerp van de aanvraag moet volledig in natuurgebied gesitueerd worden.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De dienst Leefmilieu van de stad Aalst brengt op 21 mei 2008 een ongunstig advies uit. Het herstel van het terrein in de oorspronkelijke toestand wordt vooropgesteld teneinde de beekvallei en het natuurgebied optimaal te beschermen.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 27 mei 2008 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst verleent op 11 augustus 2008 een ongunstig advies en steunt hierbij op het advies van de dienst Leefmilieu.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 8 oktober 2008 een ongunstig advies. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering, zoals gegeven door het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst weigert op 20 oktober 2008 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Op 05-06-2007 werd door de bouwinspectie van de stad Aalst voor het betreffende perceel een proces-verbaal opgemaakt voor: het herstellen van een bestaande keermuur op de linker en achterste perceelsgrens; het verwijderen van de aanwezige grind- en betonverharding binnen deze zone om ze te vervangen door grond.

Het betreft hier een bestaande reliëfwijziging die dateert van vóór de wet op de stedenbouw. Deze zone was dienstig als openluchtmagazijn voor het drogen en stockeren van de betondallen van het toenmalige aanwezige betondallenbedrijf. Het bedrijf is opgesplitst in de woning met tuinzone links en eigendom van de overtreder en de bedrijfsgebouwen en verharding rechts op het perceel. De huidige eigenaar heeft door het uitvoeren van de vastgestelde werken de toestand trachten te saneren teneinde de achterliggende zone achter de woning te laten kaderen in de herstelde woonfunctie op het perceel.

De thans voorliggende aanvraag beoogt het regulariseren van het herstellen van bestaande keermuren en het wijzigen van het reliëf.

Overwegende dat de te realiseren werken in strijd zijn met de hoger genoemde stedenbouwkundige bepalingen. Overwegende dat het goed gelegen is in natuurgebied (...)

Overwegende dat het advies van de dienst Leefmilieu kan worden bijgetreden.

Overwegende dat binnen het natuurgebied het natuurlijk milieu dient te worden hersteld, dat alle betonnen keermuren dienen te worden verwijderd, dat er een geleidelijke en natuurlijke overgang moet worden gerealiseerd tot aan de beekvallei en dat het terrein dient te worden afgegraven tot aan het oorspronkelijke maaiveld.

Overwegende dat er slechts mag worden vertuind binnen het 50m woongebied met landelijk karakter en dat de aanplantingen binnen het natuurgebied in samenspraak met de dienst Leefmilieu van de stad en het agentschap voor Natuur en Bos, Oost-Vlaanderen, dienen te gebeuren.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 8 december 2008 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 februari 2009 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 12 februari 2009 beslist de verwerende partij om haar uitspraak over het beroep uit te stellen.

De verzoekende partij bezorgt een nota aan de verwerende partij, naar aanleiding waarvan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met een aanvullend verslag van 11 maart 2009, zijn standpunt herhaalt:

“ ...

2.5.2. De juridische aspecten

(...)

De aanvraag is bijgevolg in strijd met de voorschriften voor het natuurgebied, van het geldende gewestplan.

Er kan geen toepassing gemaakt worden van de uitzonderingsbepalingen (...) gelet dat in ruimtelijk kwetsbare gebieden, waaronder de natuurgebieden, enkel het verbouwen van een bestaand gebouw of een constructie, binnen het bestaand bouwvolume is toegelaten.

(..)

2.5.3. De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

De door de appellant gemaakte bespiegelingen aangaande dit project zijn bijgevolg niet dienend voor deze aanvraag.

Appellant heeft op 10 maart 2009 een nota neergelegd waarin hij stelt dat de wijziging van het bodemreliëf niet kan worden aangetoond, evenmin als de verstoring van de waterhuishouding. Hij stelt hierbij dat de aangehaalde feiten aantonen dat de uitgevoerde werken voornamelijk herstelmaatregelen en instandhoudingswerken van een deel van een bestaande constructie betreffen, en dat van geen verstoring sprake kan zijn evenmin als van het tenietdoen van de natuurwaarde van zijn omgeving.

De in de voormelde nota aangehaalde argumentatie kan er niet in resulteren dat de beoordeling van de legaliteit van de beoogde werken dient herzien te worden,

...”

Na de hoorzitting van 2 april 2009 beslist de verwerende partij opnieuw om haar uitspraak over het beroep uit te stellen.

De verzoekende partij bezorgt een tweede nota, waarna de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met een tweede aanvullend verslag van 17 augustus 2009, zijn standpunt bevestigt en nog bijkomend het volgende opmerkt:

“ ...

Appellant legt op 26 mei 2009 een aanvullende nota neer, waarin wordt gesteld dat de aanvraag valt onder de toepassing van artikel 195 bis, 3° DRO. Dit artikel vormt volgens de appellant de basis voor het uitvoeren van instandhoudings- en onderhoudswerken, ook in natuurgebied.

(...)

De uitgevoerde werken hebben geen betrekking meer op instandhoudingswerken of het uitvoeren van onderhoudswerken aan de keermuur, maar resulteren in het oprichten van een totaal nieuwe keermuur, met behoud van bepaalde gedeelten onderbouw en funderingen.

Dit wordt eveneens duidelijk aangetoond door appellant zelf in zijn fotomateriaal (foto 6).

Hierop is duidelijk waarneembaar dat de bestaande keermuur quasi volledig werd verwijderd en herbouwd, voorzien in nieuw betonmetselwerk, waarbij bovenop de gemetste keermuur en gegoten betonbalk werd voorzien.

Het herbouwen van een constructie, als in voorliggende aanvraag, valt niet onder de toepassing van artikel 195 bis, 3° DRO.

...

Na een nieuwe hoorzitting van 15 september 2009 beslist de verwerende partij op 24 september 2009 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.5.2. De juridische aspecten

De aanvraag is in strijd met de geldende gewestplanbestemming, natuurgebied.

Er kan geen toepassing gemaakt worden van de afwijkingsbepalingen voor het herbouwen van constructies, gelet dat in ruimtelijk kwetsbare gebieden, waaronder de natuurgebieden, enkel het verbouwen van een bestaande constructie is toegelaten.

In het beroepschrift wordt gesproken van vervanging van de keermuur, wat niet binnen het toepassingsgebied van de decretaal geldende afwijkingsbepalingen valt, aangezien het niet gaat om de verbouwing van een zonevreemde constructie.

Bijgevolg bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning.

2.5.3. De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt. De door de appellant gemaakte bespiegelingen aangaande dit project zijn bijgevolg niet dienend voor deze aanvraag.

Appellant heeft op 10 maart 2009 een nota neergelegd waarin hij stelt dat de wijziging van het bodemreliëf niet kan worden aangetoond, evenmin als de verstoring van de waterhuishouding. Hij stelt hierbij dat de aangehaalde feiten aantonen dat de uitgevoerde werken voornamelijk herstelmaatregelen en instandhoudingswerken van een deel van een bestaande constructie betreffen, en dat van geen verstoring sprake kan zijn evenmin als van het tenietdoen van de natuurwaarde van zijn omgeving.

De in de voormelde nota aangehaalde argumentatie kan er niet in resulteren dat de beoordeling van de legaliteit van de beoogde werken dient herzien te worden.

Appellant legt op 26 mei 2009 een aanvullende nota neer, waarin wordt gesteld dat de aanvraag valt onder de toepassing van artikel 195 bis, 3° van het DRO. Dit artikel vormt volgens de appellant de basis voor het uitvoeren van instandhoudings- en onderhoudswerken, ook in natuurgebied.

In de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bevat art. 4.4.2 §1 een vergelijkbare bepaling: (...)

De uitgevoerde werken hebben geen betrekking meer op instandhoudingswerken of het uitvoeren van onderhoudswerken aan de keermuur, maar resulteren in het oprichten van een totaal nieuwe keermuur, met behoud van bepaalde gedeelten onderbouw en funderingen.

(...)

Het herbouwen van een constructie, als in voorliggende aanvraag, valt niet onder de toepassing van artikel 195 bis, 3° DRO.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing is op 29 september 2009 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig bij de Raad beroep heeft ingesteld met een aangetekende brief van 27 oktober 2009.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning en heeft conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO dan ook het rechtens vereist belang om bij de Raad beroep in te stellen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.2, § 1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering der bestuurshandelingen (hierna: Formele Motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel. Zij meent dat de verwerende partij een verkeerde beoordeling heeft gemaakt van de reële toestand en licht dit als volgt toe:

“ ...

II.2.a . Uitgangspunt - Vergunningsgrondslag.

De aanvraag betreft het regulariseren van het herstel van enkele bestaande keermuren en het wijzigen van het bodem reliëf.

*Artikel 4.4.2 § 1 VCRO (het voormalig artikel 195bis, 3° DRO) vormt de juridische basis op grond waarvan een stedenbouwkundige (regularisatie)vergunning kan worden afgeleverd. Dit artikel vormt de basis voor het **uitvoeren van instandhoudings- en onderhoudswerken, ook in natuurgebied**. Van een legaliteitsbelemmering kan dan ook geen sprake zijn.*

Overeenkomstig **artikel 4.4.2 § 1 VCRO** kunnen instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit - i.e. werken die het gebruik van de constructie voor de toekomst ongewijzigd veilig stellen door ingrepen, die betrekking hebben op constructieve elementen - van een bestaande vergunde constructie worden vergund. Ruimtelijk kwetsbare gebieden worden niet uitgesloten van het toepassingsgebied. Evident mag door deze werken de goede ruimtelijke ordening niet worden geschaad (o.m. de ruimtelijke draagkracht van het gebied mag niet worden overschreden, de voorziene verweving van functies, noch de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving mag niet worden verstoord, de gewenste ruimtelijke structuur mag niet in het gedrang gebracht worden of verstoord worden).
(...)

II.2.b. Zonevreemde instandhoudings- en onderhoudswerken.

In voorliggend geval betreft het de regularisatie van werken aan de keermuur die zich op de linker en de achterste perceelsgrens bevindt (zie bouwplannen).

Deze keermuur, die deels in prefabbetonpanelen en deels in betonblokken werd uitgevoerd, werd reeds door de vorige eigenaar opgericht (zie stuk 4) en dit vóór de wet op de stedenbouw. Zoals uitdrukkelijk wordt erkend in het proces-verbaal van 5 juni 2007 dateert de bestaande reliëfwijziging van vóór de stedenbouwwetgeving (29 maart 1962). Dit impliceert dat ze 'geacht moet worden vergund te zijn' (artikel 4.2.14 §1 VCRO).

De keerwand werd thans uitgevoerd in beton (ter plaatse gestorte wand met aangepaste wapening). Deze wand heeft een dikte 18 à 19 cm en een hoogte variërend van minimaal 0,80 tot maximaal 1,35 meter boven het maaiveld van de achterliggende beekvallei van de Laarbeek.

De voorheen aanwezige verharding (grind en betonplateaus) voor het drogen van de betonstenen werd van het terrein verwijderd. De vrijgekomen ruimte werd met grond opgevuld tot het oorspronkelijke niveau.

Het gedeelte van het perceel waar voormelde bouwwerkzaamheden werden uitgevoerd, is gelegen in een natuurgebied, i.e. een ruimtelijk kwetsbaar gebied. Ruimtelijk kwetsbare gebieden zijn, zoals gezegd, geenszins van de toepassing van artikel 4.4.2 § 1 VCRO (het voormalig artikel 195bis, 3° DRO) uitgesloten. Zonevreemde instandhoudings- en onderhoudswerken zijn mogelijk in natuurgebied en ook met betrekking tot constructies zoals scheidingsmuren en reliëfwijzigingen (zie hierover B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, Ruimtelijke ordening en stedenbouw in het Vlaamse Gewest, Brugge, die Keure, 2004, 114).

Er kan niet worden ontkend dat de uitgevoerde werken betrekking hebben op de stabiliteit. De keermuur was door de jaren heen beginnen overhellen (door de ontoereikende constructie). Er bestond derhalve een reëel risico op het begeven van de muur, waardoor de grond zou afkalven, hetgeen ook een impact zou hebben op de aanpalende percelen. De herstelde keermuur vormt immers slechts een deel van een grotere keermuur, die ook op het ernaast gelegen perceel staat (en die zich daar nog in goede staat bevindt). Voor het overige bleef de keerwand quasi intact. Niettemin raakte de stabiliteit van de destijds opgerichte keermuren door de jaren heen (ernstig) aangetast. Om hieraan te verhelpen werden de nodige werken om een (veilig) behoud van de keerwand voor de toekomst te verzekeren.

De visie van de deputatie dat het zou gaan om het volledig "herbouwen" van de muur en niet het herstellen ervan is derhalve fout. Punt is immers dat de enig mogelijke manier tot herstel van de vergunde keermuur erin bestond de muur gedeeltelijk af te breken en herop te bouwen. De bestaande onderbouw en funderingen van de keermuur werden behouden (zie fotoreportage - stuk 7). Enkel de "bovenbouw" werd vervangen door een nieuwe constructie. Er was gewoon geen andere optie om de constructie te herstellen.

De redenering van de deputatie impliceert dat de decretale vergunningsmogelijkheid om zonevreemde instandhoudings- en onderhoudswerken uit te voeren in casu volledig zou worden uitgehouden, hetgeen uiteraard niet de bedoeling kan zijn.

Het staat derhalve vast dat de deputatie een verkeerde beoordeling heeft gemaakt van het dossier. Het gaat in casu wel degelijk om instandhoudings- en onderhoudswerken en niet om het herbouwen van een muur. Nochtans dient de beslissing van de deputatie gebaseerd te zijn op juiste en draagkrachtige motieven, hetgeen hier duidelijk niet het geval is.

Voor zoveel als nodig wijst de verzoekende partij er nog op dat de aanvraag ontegensprekelijk in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening:

- *De uitgevoerde werken zijn louter een bestendiging van een bestaande (vergund geachte!) toestand. De nieuwe keermuur bevindt zich integraal op de oorspronkelijke onderbouwde funderingen.*
- *De bestaande keermuur werd niet gewijzigd: dikte, hoogte en vorm werden volledig behouden. Het uitvoeren van de werken kan dus enkel een verbetering van de bestaande (vergund geachte!) toestand tot gevolg hebben.*

*De keermuur is dan ook reeds jarenlang aanwezig en vangt het bestaande niveauverschil tussen de eigendom van de heer [REDACTED] en de achterliggende beekvallei op. Bovendien zou het wegnemen van de bestaande keermuur tot gevolg hebben dat de grond zou afkalven hetgeen problematisch zou zijn ten aanzien van het aanpalende perceel, waarop de keermuur doorloopt
..."*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

"...

Of de gevraagde regularisatie een herbouw dan wel het uitvoeren van stabiliteitswerken betreft, is een feitenkwestie.

Om deze feitenkwestie te beoordelen heeft de deputatie zich gebaseerd op de gegevens die blijken uit de ingediende aanvraag, het bijgevoegde plan, het beroepschrift en de toegevoegde foto's (stuk 1).

Het geheel van deze gegevens kan enkel tot de vaststelling leiden dat verzoeker de muur tot de grond heeft afgebroken en heropgebouwd.

In zijn beroepschrift bevestigt verzoeker de vervanging van de keermuur: "...De keerwand werd thans uitgevoerd in beton (ter plaatse gestorte wand met aangepaste wapening) ..." (stuk 8, p. 6).

Ook de foto's tonen aan dat de bestaande constructie door een bulldozer met de grond gelijkgemaakt werd en volledig heropgebouwd.

De deputatie heeft deze feitenbevinding duidelijk vermeld in haar beslissing, en heeft daaruit terecht afgeleid dat de aanvraag in strijd is met de geldende gewestplanbestemming (natuurgebied) én dat art. 4.4.2. §1 VCRO niet kan toegepast worden, aangezien de afwijking die daarin voorzien wordt enkel betrekking heeft op stabiliteitswerken, niet op een volledige heropbouw.

Verzoeker toont niet aan dat de deputatie niet van de juiste feitelijke gegevens zou zijn uitgegaan, dat zij die niet correct heeft beoordeeld of dat zij tot een onredelijk besluit is gekomen.

Verzoeker toont niet aan waarin de deputatie in strijd met art. 4.4.2. §1 VCRO beslist heeft, noch waarin haar beslissing niet afdoende zou gemotiveerd zijn.

*Het enige middel is niet ernstig.
...*

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

De visie van de deputatie is fout en miskent het reële voorwerp van de kwestieuze aanvraag.

De uitgevoerde werken hebben betrekking op de stabiliteit van de muur. De keermuur was door de jaren heen beginnen overhellen (door de ontoereikende constructie). Er bestond derhalve een reëel risico op het begeven van de muur, waardoor de grond zou afkalven, hetgeen ook een impact zou hebben op de aanpalende percelen. De herstelde keermuur vormt immers slechts een deel van een grotere keermuur, die ook op het ernaast gelegen perceel staat (en die zich daar nog in goede staat bevindt). Voor het overige bleef de keerwand quasi intact. Niettemin raakte de stabiliteit van de destijds opgerichte keermuren door de jaren heen (ernstig) aangetast. Om hieraan te verhelpen werden de nodige werken om een (veilig) behoud van de keerwand voor de toekomst te verzekeren.

*Welnu (en nogmaals), de enig mogelijke manier tot herstel van de vergunde keermuur bestond erin de muur **gedeeltelijk** af te breken en her op te bouwen. **De bestaande onderbouw en funderingen van de keermuur werden behouden (zie fotoreportage – stuk 7). Enkel de “bovenbouw” werd vervangen door een nieuwe constructie.** Er was gewoon geen andere mogelijkheid om de constructie te herstellen. Een overhellende muur kan immers niet worden hersteld zonder het overhellende gedeelte af te breken en te vervangen door een nieuw gedeelte. Vraag is immers hoe een overhellende muur anders zou moeten worden hersteld.*

Overigens, de deputatie erkende in haar weigeringsbelissing zelf dat de onderbouw en funderingen van de muur werden behouden en slechts de bovenbouw werd vernieuwd (eigen accentuering):

‘De uitgevoerde werken, hebben geen betrekking meer op instandhoudingswerken of het uitvoeren van onderhoudswerken aan de keermuur, maar resulteren in het

oprichten van een totaal nieuwe keermuur, met behoud van bepaalde gedeelten onderbouw en funderingen. (...)'

De stelling van de deputatie in de antwoordnota dat de volledige muur zou zijn afgebroken en heropgebouwd, is dan ook fout en in tegenspraak met haar eigen overwegingen in het weigeringsbesluit.

Het gaat dus wel degelijk om instandhoudings- en onderhoudswerken en niet om het bouwen van een totaal nieuwe muur.

Vergelijk met de situatie van het herstellen van een beschadigd dak. Het wegnemen van de volledige dakbedekking en het vervangen ervan door een nieuwe dakbedekking zou in de visie van de deputatie dan ook niet vergunbaar zijn, nu het om een "nieuwe constructie" zou gaan. Het spreekt voor zich dat dit niet zo is en strijdig met de tekst en de ratio legis van artikel 4.4.2 § 1 VCRO.

Er is geen enkele reden om aan te nemen dat artikel 4.4.2 § 1 VCRO in de voorliggende context niet zou mogen worden toegepast, wel integendeel. Door te oordelen dat het herstellen van een keermuur door de gedeeltelijke afbraak ervan niet zou kunnen worden beschouwd als onderhouds- of instandhoudingswerken, heeft de deputatie dan ook artikel 4.4.2 § 1 VCRO geschonden.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de niet betwiste gegevens van het dossier blijkt dat de "bovenbouw" van de kwestieuze keermuur werd vervangen door een nieuwe constructie terwijl de onderbouw en de funderingen van de voormalige keermuur werden behouden. De verzoekende partij bevestigt dat vermelde ingreep was ingegeven door de stabiliteit aangezien de oorspronkelijke keermuur deels (door de ontoereikende constructie) was gaan overhellen en deze deels in de aangehaalde zin werd afgebroken en heropgebouwd.

Wel betwist is de juridische kwalificatie van deze werken: 'herbouwen', wat op grond van artikel 4.4.13 tot en met artikel 4.4.15 VCRO en artikel 4.4.17 tot en met artikel 4.4.18 VCRO niet toegestaan is in natuurgebied, of 'herstellingswerken' of 'stabiliteitswerken' waarvoor op grond van artikel 4.4.2, §1 VCRO, in afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften, een vergunning kan verleend worden.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij het voorwerp van de aanvraag onterecht, want op grond van onjuiste en niet-draagkrachtige motieven, als 'herbouwen' heeft gekwalificeerd en aldus de decretaal voorziene mogelijkheid om instandhoudings- en onderhoudswerken in ruimtelijk kwetsbaar gebied, zoals natuurgebied, heeft uitgehold.

2.

Om te voldoen aan de motiveringsplicht dient een vergunningverlenend bestuursorgaan duidelijk de redenen op te geven die tot de beslissing hebben geleid. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn. Er kan slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een vergunningverlenend bestuursorgaan alle relevante factoren en omstandigheden in overweging neemt. Zij inventariseert en controleert de feitelijke en

juridische aspecten van het dossier om met kennis van zaken te kunnen beslissen. Het redelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer de door een vergunningverlenend bestuursorgaan geponeerde verhouding tussen beslissing en feiten in werkelijkheid volkomen ontbreekt.

3.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing met betrekking tot de kwalificatie van de uitgevoerde werken het volgende stelt:

“ ...

Er kan geen toepassing gemaakt worden van de afwijkingsbepalingen voor het herbouwen van constructies, gelet dat in ruimtelijk kwetsbare gebieden, waaronder de natuurgebieden, enkel het verbouwen van een bestaande constructie is toegelaten.

In het beroepschrift wordt gesproken van vervanging van de keermuur, wat niet binnen het toepassingsgebied van de decretaal geldende afwijkingsbepalingen valt, aangezien het niet gaat om de verbouwing van een zonevreemde constructie.

...”

En nog:

“ ...

De uitgevoerde werken hebben geen betrekking meer op instandhoudingswerken of het uitvoeren van onderhoudswerken aan de keermuur, maar resulteren in het oprichten van een totaal nieuwe keermuur, met behoud van bepaalde gedeelten onderbouw en funderingen.

...”

4.

Artikel 4.4.2, § 1, 6° VCRO bepaalt:

“ ...

In een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van stabiliteitswerken ten behoeve van een bestaande, hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte constructie, kan worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften of van verkavelingsvoorschriften.

...”

Stabiliteitswerken worden in artikel 4.1.1, 11° VCRO als volgt gedefinieerd:

“ ...

stabiliteitswerken: werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van een constructie, zoals:

a) het vervangen van dakgebintes of dragende balken van het dak, met uitzondering van plaatselijke herstellingen,

b) het geheel of gedeeltelijk herbouwen of vervangen van buitenmuren of dragende binnenmuren, zelfs met recuperatie van de bestaande stenen;

...”

Uit deze bepalingen blijkt dat *stabiliteitswerken* met *het geheel of gedeeltelijk herbouwen* gepaard kunnen gaan. De toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr 2011/1, p. 90, nr 1), licht de term *stabiliteitswerken* nog als volgt toe:

“
...

Het gaat om werken die het gebruik van een constructie voor de toekomst veilig stellen door middel van ingrepen die betrekking hebben op de constructieve elementen

...”

In de toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings- vergunningen- en handhavingsbeleid, met betrekking tot de bepaling die thans is opgenomen in artikel 4.4.2 VCRO, wordt ook onder meer gesteld (Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 137, nr 1):

“
...

Belangrijk daarbij is dat de stabiliteitswerken enkel kunnen strekken tot de renovatie van de constructie en steeds gericht moeten zijn op het herstel in de oorspronkelijke staat. Ingrijpende verbouwingswerken of volumewijzigingen blijven daarbij uitgesloten.

...”

5.

De verwerende partij, die in de bestreden beslissing erkent dat het voorwerp van de aanvraag de ‘*vervanging van de keermuur met behoud van bepaalde gedeelten onderbouw en funderingen*’ betreft, kan dan ook niet zonder meer stellen dat de uitgevoerde werken geen stabiliteitswerken zijn.

De documenten waarop zij zich beroept om deze feitenkwestie te beslechten, meer bepaald het plan, de foto’s en de bij de aanvraag gevoegde beschrijvende nota, zoals aangevuld met de gegevens van het proces-verbaal van 5 juni 2007, tonen aan dat oude, gescheurde en verzakte delen van een uit prefabbetonpanelen en betonblokken bestaande keermuur vernieuwd zijn door een uitvoering in beton, zelfde hoogte, met behoud van de onderbouw en de fundering terwijl de rest van de keermuur, die zich uitstrekt tot op het naast gelegen perceel, nagenoeg intact is gebleven. Tevens werden diverse betonnen vloerplaten verwijderd en is de vrijgekomen ruimte opgevuld met grond.

Uit het voorgaande kan evenwel niet zonder meer afgeleid worden dat het voorwerp van de aanvraag geen stabiliteitswerken betreft. Zoals hoger opgemerkt kunnen *stabiliteitswerken* met *het geheel of gedeeltelijk herbouwen* gepaard gaan. Dat het gaat om een totaal nieuwe keermuur is – gezien vermelde feiten – dus niet alleen niet correct. De verwerende partij gaat, wat dit betreft, ook uit van de verkeerde premisse dat dit per definitie uitsluit dat het om stabiliteitswerken gaat. De verwerende partij heeft aldus het voorwerp van de aanvraag op een kennelijk onredelijke en onzorgvuldige wijze gekwalificeerd en vervolgens beoordeeld.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 september 2009, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van het herstellen van bestaande keermuren en het wijzigen van het bodemreliëf op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 1 april 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,
met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER