

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0536 van 5 augustus 2014
in de zaak 10111/0484/A/8/0614

In zake:

de nv [REDACTED], met zetel te [REDACTED]

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 18 januari 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 16 december 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 23 juli 2010 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verbouwen van een tankstation.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen 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 behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 23 april 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 13 mei 2014, waar de behandeling van de vordering tot vernietiging op verzoek van de verzoekende partij is verdaagd naar de openbare zitting van 10 juni 2014.

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare zitting van 10 juni 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

De heer [REDACTED] en architect Dirk MATTHEEUWS die verschijnen voor de verzoekende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

Op 15 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Brugge een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een tankstation.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Brugge-Oostkust', gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn 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.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge weigert op 23 juli 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 10 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar brengt een negatief advies uit.

Na de hoorzitting van 9 november 2010 beslist de verwerende partij op 16 december 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Artikel 4.4.16 en 4.4.17 betreffende zonevreemde afwijkingen zij van toepassing. Het uitbreiden van een bestaande niet-woning kan slechts binnen het bestaande volume, en met overlap van ¾. Herbouwen van bijgebouwen kan enkel binnen de bestaande volumes, en indien deze hoofdzakelijk vergund werden.

In voorliggend ontwerp werd het volume deels verkleind (verdieping) deels weer uitgebreid (gelijkvloers) zodat het resultaat volgens de aanvrager een nuloperatie is. Zoals te zien op de doorsnede wordt een schijndak gerealiseerd, een holle ruimte, open

bovenaan. Dit volume zal vanaf de straat worden waargenomen als volume, niemand weet dat deze verdieping geen dak heeft. Bovendien kan de verdieping wel afgesloten worden, later, met een dak. Afsluitbaar volume dient meegerekend worden.

Besloten kan worden dat het ontwerp niet voldoet aan de volumenorm.

Deze artikelen vereisen echter eveneens dat het architecturaal karakter van het gebouw behouden blijft, zo wordt bepaald in artikel 4.4.11. Van het grootste belang zijn daarbij de planvorm, de dakvorm en het aantal bouwlagen. Een aantal secundaire kenmerken spelen eveneens een rol, zoals materiaalgebruik, openingen, dakkapellen en dakrand. Een in concreto-beoordeling van de voorliggende aanvraag is op dit punt vereist.

Art.4.4.11 Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft.

Het is duidelijk dat het architecturale karakter niet behouden blijft. Het aantal bouwlage het dak, de vormgeving, stijl, niets blijft hetzelfde.

Het ontwerp voldoet niet aan de voorwaarde inzake het architecturaal karakter.

Aangezien de aanvraag niet gelegen is in een BPA of verkaveling en volgens het gewestplan gelegen is in een agrarisch gebied, dient deze dan ook niet verder uitsluitend getoetst te worden aan de beginselen van een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg, zoals deze o.m blijkt uit de onmiddellijke omgeving.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd betekend met een aangetekende brief van 20 december 2010. Het met een aangetekende brief van 18 januari 2011 ingestelde beroep is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij heeft op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO het vereiste belang bij de nagestreefde vernietiging.

C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij een loutere opsomming bevat van elementen waarmee de verzoekende partij het niet eens is. In geen enkele van de drie middelen wordt er verwezen naar een wettelijke bepaling, stedenbouwkundig voorschrift of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur die de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing geschonden zou hebben. De verwerende partij heeft onder meer vastgesteld dat er problemen rezen inzake de bijzondere voorwaarde van het behoud van het architecturaal karakter en een overschrijding van de volumenorm voor het herbouwen en verbouwen van zonevreemde constructies. De verzoekende partij beperkt zich tot het stelselmatig beweren van het tegendeel en stelt dat de werken vergunbaar zijn volgens artikel 4.4.16 en 4.4.17 VCRO. Verder stelt zij dat

“Uit bovenstaande argumentatie en in het bijzonder de besluiten uit de feiten blijkt voldoende de naar ons oordeel geschonden geachte wetgeving. Geschonden in die zin dat wij de weigering als onterecht beschouwen daar onze aanvraag vergunbaar is.” Maar noch in de toelichting, noch in het besluit wordt verwezen naar enige wettelijke bepaling die geschonden geweest zou zijn. In het licht van artikel 4.8.16 VCRO kan het niet de bedoeling zijn dat de verwerende partij door deductie moet achterhalen wat haar precies ten laste wordt gelegd. Doordat het verzoekschrift niet voldoet aan artikel 4.8.16 VCRO worden de rechten van verdediging van de verwerende partij geschonden. Bovendien verliest zij uit het oog dat zij niet beschikt over een subjectief recht op een vergunning. Beweren dat de aanvraag vergunbaar is, is dan ook niet meer dan een persoonlijke visie van de verzoekende partij die nergens aan de hand van wetsbepalingen wordt gestaafd. De indruk rijst dat de verzoekende partij in wezen de toelaatbaarheid van de stedenbouwkundige vergunning door de Raad wil laten onderzoeken. Dat blijkt ook uit het verzoekschrift waar niet alleen gevraagd wordt de bestreden beslissing te vernietigen, maar *“diensvolgens de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning te vergunnen conform de ingediende aanvraag en bijhorende plannen en stedenbouwkundige voorschriften mits een bijzondere voorwaarde: aangepaste inplanting van de IBA.”* De Raad is evenwel niet bevoegd om daartoe te beslissen.

2.

In haar wederantwoordnota geeft de verzoekende partij geen duidelijk antwoord op de hiervoor beschreven exceptie. Zij stelt dat uit stuk 13 van de verwerende partij blijkt dat het driepartijenoverleg geen uitsluitel gaf over de juridische mogelijkheden van de aanvraag, en dat er twee denkpijsten gevolgd konden worden. Waar het college van burgemeester en schepenen onduidelijke en onredelijke motieven heeft gegeven voor haar weigeringsbeslissing, is de verwerende partij dan weer op zoek gegaan naar twee basisvoorwaarden om niet te hoeven vergunnen/beoordelen. Zo de Raad daar al niet bevoegd voor is, hadden minstens het college van burgemeester en schepenen als de verwerende partij ondubbelzinnig een opportuniteitsbeoordeling moeten doen.

Beoordeling door de Raad

Er dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij verwijst naar de artikels 4.4.16 en 4.4.17 VCRO en dat zij aanvoert dat de verwerende partij deze bepalingen, en meer bepaald artikel 4.4.17 VCRO, niet correct heeft toegepast. Het verzoekschrift voldoet dan ook aan de vereisten van artikel 4.8.16, §3, eerste lid, 5° VCRO.

Er kan bovendien worden opgemerkt dat de verwerende partij in de toelichting bij de door haar opgeworpen exceptie zelf ten minste gedeeltelijk de grond van de zaak bespreekt.

De exceptie wordt verworpen

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikels 4.4.16 en 4.4.17 VCRO. Uit het verzoekschrift kan worden afgeleid dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom zij de gevraagde vergunning, die volgens de verzoekende partij verleend kan worden, niet verleent.

Wat het behoud van het architecturaal karakter betreft verwijst zij naar een niet nader geïdentificeerde toelichting bij zonevreemde constructies, waarbij onder meer gesteld wordt dat in landelijke gebieden bijvoorbeeld niet mag afgeweken worden van de typische landelijke verschijningsvorm die kenmerkend is voor de streek en het gebouw, en in aangetaste gebieden de beoordeling van dit criterium minder streng kan zijn. Zij stelt dat een tankstation sowieso geen typische landelijke verschijningsvorm heeft, en sowieso een aantasting van het landelijk gebied tot gevolg heeft, zodat de verwerende partij dit criterium ten onrechte heeft ingeroepen als weigeringsgrond.

Wat betreft het volume verwijst zij naar de definitie van het in aanmerking te nemen volume van artikel 4.1.1 VCRO om daaruit te besluiten dat de verwerende partij ten onrechte het open schijndak als volume in aanmerking heeft genomen.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar argumentatie.

Beoordeling door de Raad

1.

De artikels 4.1.1., 2°, 4.4.11, 4.4.16 en 4.4.17 VCRO luiden als volgt:

“ ...

-Artikel 4.1.1., 2°: bouwvolume: het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld.”

-Art.4.4.11. Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft.

-Artikel 4.4.16. In alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Indien de verbouwingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

-Artikel 4.4.17. §1. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt.

Indien de herbouwingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige

inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

§2. De mogelijkheden, vermeld in §1, gelden niet in:

1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden

2.° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding “recreatie” sorteren.

...”

2.

In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat de verwerende partij het criterium “behoud van het architecturaal karakter” verkeerd heeft toegepast is het ongegrond. Dit criterium verwijst niet naar een abstract en algemeen karakter van constructies die eigen zijn aan het gebied waar de aanvraag voor een het verbouwen, herbouwen, uitbreiden of herstellen van een zonevreemde constructie betrekking op heeft, maar wel naar de concrete verschijningsvorm van de zonevreemde constructie zelf.

3.

In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat de verwerende partij het criterium van het niet overschrijden van het volume van de zonevreemde constructie verkeerd heeft toegepast door het volume van het schijndak mee te rekenen faalt het, omdat uit artikel 4.1.1., 2° VCRO volgt dat ook het volume van schijndaken daarin begrepen moet worden, ongeacht de vraag of dit vanaf de straat als volume kan worden waargenomen en of het later al dan niet kan worden afgesloten. Het schijndak omsluit immers een volume, en dient dus als zodanig in aanmerking te worden genomen.

4.

Nu de kritiek op de door de verwerende partij aangevoerde legaliteitsbelemmeringen ongegrond is gebleken, heeft zij terecht de aanvraag niet getoetst aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
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 op 5 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van
Bram CARDOEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Bram CARDOEN

Marc BOES