

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0658 van 12 november 2013
in de zaak 1011/0115/A/8/0146

In zake:

1. de heer [REDACTED]
de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dirk VANDENPUT
kantoor houdende te 1560 Hoeilaart, W.Eggerickxstraat 35
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Aurélie VAN MEENSEL

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 24 september 2010 strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 19 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de eerste verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overijse van 19 april 2010 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de eerste verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het aanleggen van een oprit in kasseien bij een bestaande zonevrije woning. De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 25 september 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 15 oktober 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en haar advocaat Dirk VANDENPUT en mevrouw Aurélie VAN MEENSEL 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 28 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Overijse een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van de heraanleg van een oprit”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen grotendeels in natuurgebied en deels, tegen de ██████ in parkgebied (volgens de verwerende partij) dan wel in het parkgebied (stelling van de verzoekende partijen).

Voor de behandeling van deze zaak mag worden aangenomen dat de oprit, voorwerp van de vergunningsaanvraag, en die gelegen is vlak langs de ██████, de bestemming parkgebied heeft.

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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 januari 2010 tot en met 10 februari 2010 worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Overijse weigert op 19 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste verzoekende partij wegens het bindend negatief advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De eerste verzoekende partij tekent tegen deze beslissing een tijdig en naar de vorm regelmatig administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 augustus 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 17 augustus 2010 beslist de verwerende partij op 19 augustus 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Beoordeling

1.

2. Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed grotendeels gelegen in natuurgebied en voor een gedeelte langs de [REDACTED] in parkgebied. Artikelen 13 en 14 van het KB van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, zijn van kracht:

‘De natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden.

In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.’

‘De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen.’

De (her)aanleg van een oprit bij een woning is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsvoorschriften van zowel natuur- als parkgebied.

3. In afdeling 2 van hoofdstuk 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening worden de basisrechten voor zonevreemde constructies bepaald (artikelen 4.4.10 t.e.m. 4.4.22). Deze afdeling is volgens artikel 4.4.10 van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies. Een constructie wordt in artikel 4.1.1. gedefinieerd als ‘een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds’. In artikel 4.4.17. wordt bepaald dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen 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 herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt.
4. Op die plek zou volgens de aanvrager voorheen eveneens een verharde oppervlakte geweest zijn. Het dossier bevat hierover echter geen concrete of afdoende bewijzen van. Van de enkele toegevoegde foto's zijn geen of alleszins onvoldoende details af te lezen, deze kunnen geenszins aanvaard worden als bewijs van de aanwezigheid van een gelijkaardige verharde zone met gelijkaardige materialen op de betrokken plaats, integendeel. Ook uit oudere luchtfoto's kan dergelijke grote verharde oppervlakte niet afgelezen worden. Het herbouwen van een constructie die onvoldoende gekend is, waarvan de vergunningtoestand eveneens ongekend is, is niet mogelijk.
5. Bovendien geldt deze mogelijkheid tot herbouw op dezelfde plaats van een zonevreemde constructie, niet zijnde een woningbouw, niet in ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden. Op basis van de originele gewestplannen (schaal 1/10000) kan aangenomen worden dat in dit geval de zoneringsgrens tussen het parkgebied en het natuurgebied langs de zuidelijke kant van de [REDACTED] ligt. Het betrokken goed ligt dan ook grotendeels in natuurgebied en slechts voor een klein gedeelte langs de [REDACTED] in parkgebied. De heraanleg van een oprit deels gelegen in natuurgebied komt op basis van artikel 4.4.17. niet in aanmerking voor een vergunning.
6. Ook indien de aanvraag beschouwd wordt als de aanleg van een nieuwe oprit bij de bestaande woning komt ze niet in aanmerking voor een vergunning. Hiervoor

wordt gekeken naar het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is. Er wordt immers aanvaard dat niet-vergunningsplichtige werken bij een zonevreemde woning eveneens mogen opgericht of uitgevoerd worden binnen de huiskavel van een zonevreemde woning. In artikel 3 punt 6 van dit besluit wordt bepaald dat in de onmiddellijke omgeving van een vergund woongebouw op de hoogte van het natuurlijk maaiveld de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar het gebouw mogen aangelegd worden. Een verharde oppervlakte van 92m² die bovendien niet eens rechtstreeks toegang geeft tot de woning kan niet meer begrepen worden onder de strikt noodzakelijke toegang of oprit naar een woning.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de (her)aanleg van een oprit bij een woning is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingsvoorschriften van zowel natuur- als parkgebied;*
- de aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning als herbouw van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, aangezien de zogenaamde vroegere oprit onvoldoende gekend is. Bovendien is deze uitzonderingsmogelijkheid niet van toepassing in natuurgebied;*
- ook als volledig nieuwe oprit bij een bestaande zonevreemde woning komt deze aanvraag niet aanmerking voor vergunning aangezien de beoogde oppervlakte van 92m² zonder rechtstreekse toegang tot de woning niet meer kan beschouwd worden als de strikt noodzakelijke toegang of oprit tot een woning."*

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 aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 27 augustus 2010.

Het op 24 september 2010 ter griffie neergelegde beroep is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

1.

De eerste verzoekende partij heeft als aanvrager van de vergunning die geweigerd werd het rechtens vereiste belang op grond van artikel 4.8.16, §1, 1° VCRO.

2.

De advocaat van de verzoekende partijen heeft bij schriftelijke verklaring van 24 november 2011, waarbij het initieel verzoekschrift geregulariseerd werd, afstand gedaan van het beroep dat werd ingesteld door de tweede verzoekende partij.

De Raad ziet geen reden deze afstand niet in te willigen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

Onder de rubriek “IV BESLUIT BESTENDIGE DEPUTATIE dd.19.08.2010” (p.13-19), die voorafgaat aan de rubriek “III. IN RECHTE – BESPREKING – DE BEROEPSMIDDELEN” (p.19 e.v.) bekritiseert de verzoekende partij een aantal feitelijke bevindingen van het bestreden besluit, op grond waarvan het bestreden besluit volgens haar op onjuiste rechtsgronden steunt, en wijst zij voorts op wat zij als een tegenstelling ziet in de houding die de verwerende partij, en met haar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, in deze zaak aanneemt, en hun houding in een vorig dossier waar de plaatsing van veldpoorten wel vergunbaar geacht werd en ook vergund werd.

Beoordeling door de Raad

In zoverre de verzoekende partij aan de verwerende partij verwijt het perceel ten onrechte gesitueerd te hebben, grotendeels in natuurgebied en voor het overige in parkgebied, daar waar volgens de verzoekende partij het deel van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft uitsluitend in het parkgebied gelegen is, waar ander voorschriften gelden, valt het middel samen met het tweede middel (door de verzoekende partij ‘A. In hoofddorde. Schending van de wet’ genoemd) en zal het daar onderzocht worden.

In zoverre het middel voorhoudt dat de verharde oppervlakte waar de aanvraag betrekking op heeft 66,196 m² of ten hoogste 76,696 m² bedraagt, en niet 92 m² zoals de verwerende partij in het bestreden besluit stelt, is het middel niet gegrond omdat het verschil in oppervlakte geen rol speelt in de toepassing van de relevante regelgeving, meer bepaald de voorschriften in parkgebied en de regels in verband met zonevreemde constructies.

In zoverre het middel voorhoudt dat het herstellen van een kapotte verharding niet vergunningsplichtig is, valt het middel dat veronderstelt dat er al een vergunde of vergund geacht verharding aanwezig was, samen met het tweede middel en zal het daar onderzocht worden.

In zoverre het middel voorhoudt dat de verwerende partij in een vorig dossier een ander, voor de verzoekende partij gunstig, standpunt heeft ingenomen, en nu in strijd met dat standpunt heeft gehandeld, is het middel ongegrond, in de eerste plaats omdat het voorwerp van de vorige aanvraag (plaatsen van veldpoorten) verschillend is van het voorwerp van de thans in het geding zijnde aanvraag (de aanleg of heraanleg van een verharding), en voorts, omdat los van de vraag of dit vorig besluit wel wettelijk was, dit besluit deze Raad, die de thans bestreden beslissing op haar wettelijkheid dient te beoordelen, niet bindt.

Het middel is ongegrond, onder voorbehoud van het onderzoek van het tweede middel wat het eerste en derde onderdeel betreft.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit in hoofddorde voorgestelde middel roept de verzoekende partij de ‘schending van de wet’ in, bij de uiteenzetting van het middel gepreciseerd als de schending van artikel 4.4.17 VCRO.

Voorts stelt zij in dit middel dat het alleszins gaat om een strikt noodzakelijke toegang of oprit naar het gebouw of gebouwen. Uit het verzoekschrift kan worden afgeleid dat het middel in dit opzicht steunt op artikel 2.1, 9° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt: de verzoekende partijen stellen dat er al een oprit was voor 29 maart 1962, verhard met gelijkaardige materialen. De verzoekende partijen tonen dit evenwel geenszins aan, en van de toegevoegde foto's zijn er geen, of alleszins onvoldoende details af te lezen. Hetzelfde geldt voor de luchtfoto's. Zelfs als er een vooraf bestaande gelijkaardige verharding was, dan nog was de heraanleg vergunningsplichtig. Gelet op de bestemming, grotendeels natuurgebied en voor een klein deel parkgebied, kwam ook de heraanleg van de verharding niet voor vergunning in aanmerking.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de oprit de enige toegangsweg vormt tot de percelen 875m en 875p (thans u) die uitsluitend aan de verzoekende partij toebehoren. Zij benadrukt nogmaals dat het ging om de vervanging van een bestaande gelijkaardige verharding, en voegt dit keer kleurfoto's toe om hun betoog te staven. Voorts stelt zij dat het om niet vergunningsplichtige werken van onderhoud gaat, dat het wel degelijk gaat om een noodzakelijke toegang of oprit naar het gebouw of gebouwen, en tot slot dat heraanleg in beton, de vorige toestand, niet verantwoord is, dat kasseien meer verantwoord zijn.


Beoordeling door de Raad

1.

In de eerste plaats dient het argument te worden beoordeeld of er, voor de handelingen waarvoor thans een regularisatievergunning wordt aangevraagd, reeds een verharding (in beton, volgens de verzoekende partij) aanwezig was, verharding die werd vervangen door de aangezande kasseien die thans op die plaats liggen.

De bewijslast voor de aanwezigheid van een vroegere verharding ligt bij de verzoekende partij, en daar het gaat om een regularisatievergunning waarbij de voorheen aanwezige of beweerd aanwezige verharding niet meer bestaat, kon de verwerende partij, en kan de Raad, alleen maar voortgaan op de door de verzoekende partij bijgebrachte bewijselementen.

Dat de plaats waar de verharding thans is aangebracht toegang gaf tot een twaalfstal serres, die er nu niet meer zijn maar blijkens de luchtfoto's vroeger wel aanwezig geweest zijn, bewijst daarom nog niet dat die toegang ook verhard was. Het aanbrengen van steenkool voor de verwarming en van meststoffen voor de groei en bloei van de druiven bewijst niet noodzakelijk het bestaan van een verharding. Dat blijkt evenmin uit het plan gevoegd bij stuk 2 van wederantwoordnota, en ook niet uit de door de verzoekende partij bijgebrachte notariële akten.

Met de verwerende partij is de Raad van oordeel dat de bijgebrachte foto's, ook de kleurfoto's opgenomen in de nota van wederantwoord, en ook de luchtfoto's, het bestaan van een verharding niet aantonen. De door de verzoekende partij bijgebrachte kleurfoto's zijn genomen tijdens het uitvoeren van de werken waarvoor de regularisatievergunning werd aangevraagd, en laten geenszins toe te concluderen dat er al een verharding aanwezig was. De enkele betonnen brokstukken die zichtbaar zijn in een grote stapel grond op de eerste foto van p.25 van de nota van wederantwoord tonen geenszins aan dat er een betonnen verharding was over de volledige oppervlakte waar de verzoekende partij later aangezande kasseien heeft aangebracht, en de bewering dat er op de tweede foto van dezelfde pagina oude fundamenteën in beton te zien zijn, zo dat al zo zou zijn, situeren zich aan de rand van de voorliggende , en deze foto toont dus evenmin aan dat de hele oppervlakte waarvoor thans een regularisatievergunning wordt aangevraagd, verhard was.

Aangezien de verzoekende partij niet naar genoegen van recht bewijst dat er een vooraf bestaande verharding was op de oppervlakte waar later aangezande kasseien werden aangebracht, volgt daaruit:

- Dat zij geen aanspraak kon maken op de basisrechten voor zonevreemde constructies voor wat betreft het verharden van de oppervlakte, aangezien zij niet heeft aangetoond dat er een vooraf bestaande vergunde of vergund geachte constructie bestond. Die eis geldt immers ook in parkgebieden.
- Dat voor het verharden van de oppervlakte wel degelijk een stedenbouwkundige vergunning nodig was, aangezien het niet ging om de herstelling van een kapotte verharding.
- Dat het dus evenmin kon gaan om een van vergunning vrijgesteld werk van onderhoud van een kapotte verharding.

2.

De verzoekende partij voert ook nog aan dat de verharding vergund kon worden als een noodzakelijke oprit of toegang tot een bestaand gebouw of gebouwen.

Ook in dit opzicht faalt het middel. Het enige gebouw dat daarvoor in aanmerking komt is de woning van de verzoekende partij, die rechtstreeks toegang heeft, aan de andere zijkant van de woning, tot de [REDACTED]. De verharde oppervlakte die het voorwerp uitmaakt van de vergunningsaanvraag, is noch bedoeld als toegang of oprit voor andere gebouwen (de serres die er voorheen stonden bestaan niet meer, voor zover serres al als gebouw in aanmerking zouden komen), noch als toegang voor de woning die door de verzoekende partij bewoond wordt en die, zoals uit de plannen blijkt en overigens niet betwist wordt door de verzoekende partij, rechtstreeks via de andere zijkant van de woning, toegang heeft tot de voorliggende weg.

Het middel is ongegrond.

C. Overige middelen

In de vier overige middelen, die in het verzoekschrift en in de wederantwoordnota omschreven worden als voorgedragen 'in nevengeschikte en ondergeschikte orde' en aangeduid zijn als eerste, tweede, derde en vijfde middel (er is geen vierde middel), wordt telkens de schending van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur aangeklaagd, respectievelijk het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Deze middelen hoeven niet onderzocht te worden, nu uit de bespreking van het in hoofddorde voorgestelde middel is gebleken dat de verwerende partij terecht kon beslissen dat er onvoldoende bewijs voorlag dat er een vooraf bestaande verharding aanwezig was op de oppervlakte waarvoor thans vergunning werd gevraagd om die te verharden, zodat zij terecht van oordeel kon zijn dat de basisrechten voor zonevreemde constructies niet konden worden ingeroepen, dit motief de bestreden beslissing kan dragen ook in de veronderstelling dat het perceelsgedeelte waar de aanvraag betrekking op had, de bestemming parkgebied heeft.

Nu de toepasselijke rechtsregels van de VCRO, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en het opmaken van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse geen ruimte lieten voor een andere beslissing dan een weigering van de vergunning, kan een beroep op algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet slagen, daar de ingeroepen beginselen maar toepassing kunnen vinden wanneer de overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, wat hier niet het geval is.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De afstand van geding wordt vastgesteld in hoofde van de tweede verzoekende partij.
2. Het beroep van de eerste verzoekende partij is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 12 november 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Marc BOES