

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0545 van 12 augustus 2014
in de zaak 2010/0386/A/1/0354

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Christian LEMACHE
kantoor houdende te 3800 Sint-Truiden, Tongersesteenweg 60
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door de heer Tom ROOSEN

verwerende partij

Tussenkommende partij:

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bart KNAEPS
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Willekensmolenstraat 72/1 & 2

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 april 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 17 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Diepenbeek van 7 december 2009 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Diepenbeek van 7 december 2009 haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [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 tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 december 2010, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christian LEMACHE, die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer Tom ROOSEN, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bart KNAEPS, die verschijnt voor de tussenkomenende 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 vordering.

III. TUSSENKOMST

Mevrouw ████████ verzoekt met een aangetekende brief van 18 juni 2010 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 14 juli 2010 geoordeeld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomenende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Er zijn geen redenen om daar nu anders over te oordelen.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 22 september 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Diepenbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*verbouwing van garage tot winkel (ruitersport)*”.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan ‘Hasselt – Genk’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Zonevreemde sport- en recreatieterreinen’, goedgekeurd met een besluit van de verwerende partij van 8 mei 2008.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, adviseert ongunstig op 4 november 2009.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Diepenbeek verleent op 7 december 2009 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Ruimtelijke context

Het perceel is niet gelegen binnen het gebied van een behoorlijk vergunde verkaveling;

toch bestaat er een goedgekeurd gemeentelijk RUP Zonevreemde Sport- en recreatieterreinen ref. 2.14/71011/102.2 dd 11/02/2008. Volgens het gewestplan is het perceel gelegen in een agrarisch gebied.

Het betreft het omvormen van de bestaande garage tot winkelruimte door de poorten te vervangen door glaspartijen en de ruimtes onderling open te werken tot één geheel. De bestaande ramen aan de achtergevel worden dichtgemaakt. Het betreft enkel de herbestemming van de garage, zonder uitbreiding in oppervlakte of volume van de bebouwing.

Watertoets

Overwegende dat het voorliggend project geen omvangrijke oppervlakte heeft en niet gelegen is in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is; dat enkel door de toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt wordt.

Beoordeling van de aanvraag:

Aan deze aanvraag kan een voorwaardelijk gunstig advies verleend worden omwille van volgende redenen:

- *De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het gemeentelijk RUP;*
- *De functie, inrichting en bestemming voldoet aan de toegelaten functies binnen het gemeentelijk RUP;*
- *Het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij kan niet worden bijgetreden daar er geen rekening werd gehouden met het geldende gemeentelijk RUP en het advies enkel gestoeld blijkt op de algemene wetgeving aangaande zonevreemde gebouwen.*
- *De herbestemming van garage naar winkel voor ruitersport valt binnen de functies voor exploitatie van een manege en wordt voorzien in een bestaand, vergund gebouw;*
- *Het inplantingsplan, dat tevens bedoeld is als inrichtingsplan voor het geheel geeft duidelijk weer dat de goede ruimtelijke ordening van het gebied ongestoord blijft doch tevens blijkt de ontsluiting van het terrein nog niet op de gewenste plaats voorzien; daarom moet voldaan worden aan volgende voorwaarden:*
 - ° *De toegang tot het perceel moet voorzien worden op de aangewezen plaats volgens het verordenend grafisch plan van het RUP en niet zoals nu gesitueerd tussen de woning en toekomstige winkel;*

Uiterlijk in het plantseizoen volgend op de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning moet de zone voor buffer volgens het verordenend plan van het RUP aangelegd en beplant worden. Het betreft streekeigen beplanting volgens de stedenbouwkundige voorschriften met het oog op het visueel bufferen van de recreatieve activiteiten ten opzichte van de aanliggende functies;

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 6 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 februari 2010 als volgt dit administratief beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

Deel 1. Wettelijke en reglementaire voorschriften.

Volgens het gewestplan is het perceel gesitueerd in een agrarisch gebied.

...

Ter plaatse gelden verder de specifieke stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP Zonevrije Sport- en Recreatieve terreinen, goedgekeurd bij besluit van de deputatie dd. 08/05/2008.

Het voorliggende project heeft geen enkele invloed op het watersysteem, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.

...

Deel 2. Stedenbouwkundige beoordeling.

Ter plaatse gelden verder de specifieke stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP Zonevrije Sport- en Recreatieve terreinen, goedgekeurd bij besluit van de deputatie dd. 08 mei 2008.

Artikel 5.1 (Zone voor recreatie) van dit GRUP conciërgewoning en verblijfsmogelijkheden voor gasten bepaalt onder meer:

...

Een winkel voor ruitersport is als handelsbestemming strijdig met de bepalingen van voormeld artikel 5.1 Gem RUP Zonevrije Sport- en Recreatieve terreinen die enkel een recreatieve functie, conciërgewoning en verblijfsmogelijkheden voor gasten met een maximum van 8 logeerkamers toelaat.

Ook de verplichting tot het bijvoegen van een inrichtingsplan werd niet nageleefd.

Door een herbestemming van de garage zouden eveneens 3 bestaande overdekte parkeerplaatsen verdwijnen die nu dienst kunnen doen voor de conciërgewoning of verblijfsmogelijkheden voor gasten.

De afdeling verleent een ongunstig advies.

...”

De verwerende partij beslist op 17 maart 2010 als volgt het administratief beroep niet in te willigen:

“ ...

Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan de aanvraag gesitueerd is in een agrarisch gebied;

...

Overwegende dat ter plaatse verder de specifieke stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP Zonevreemde Sport- en Recreatieve terreinen gelden, goedgekeurd bij besluit van de deputatie van 8 mei 2008;

Overwegende dat het voorliggende project geen enkele invloed heeft op het watersysteem, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect veroorzaakt wordt; dat er dan ook geen voorwaarden of maatregelen dienen te worden opgelegd; dat het ontwerp verenigbaar is met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid;

Overwegende dat mits voldaan wordt aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie-voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater kan dan ook een stedenbouwkundige vergunning verleend worden;

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat een winkel voor ruitersport, in een bestaand gebouw als beperkte nevenactiviteit bij de manege, ter plaatse aanvaardbaar en verenigbaar met de omgeving is;

Overwegende dat het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet wordt ingewilligd; dat bijgevolg de beslissing van het college van burgemeester en schepenen haar rechtskracht herneemt;

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing per aangetekende brief van 23 maart 2010 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig bij de Raad beroep heeft ingesteld bij aangetekende brief van 25 april 2010.

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

Standpunt van de partijen

De verwerende partij betwist de procesbekwaamheid van de verzoekende partij als volgt:

“ ...

- volgens de rechtspraak van de Raad van State is de vereiste van procesbekwaamheid een aangelegenheid van openbare orde, zodat het ook uw Raad derhalve toekomt zich, zo nodig ambtshalve, ervan te vergewissen of de verzoekende partij aan die regels voldoet en of zij het ingediende beroep op geldige wijze aanhangig heeft gemaakt
- de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar treedt op als ambtenaar van het Vlaams Gewest, bevoegd ratione materiae inzake ruimtelijke ordening, met eigen in de VCRO toegewezen bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening
- de procesbevoegdheid om een beroep in te dienen bij uw Raad is evenwel nergens uitdrukkelijk toegekend aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zodat deze niet in de plaats kan treden van het Vlaams Gewest, als zijnde de publiekrechtelijke rechtspersoon met volheid van bevoegdheid; het toekennen van een “belang” in artikel 4.8.16, §1 VCRO volstaat ter zake niet
- in artikel 82 van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen is bepaald dat de Regering de Gemeenschap of het Gewest in en buiten rechte vertegenwoordigt en dat de rechtsgedingen van de Gemeenschap of het Gewest, als eiser of als verweerder, worden gevoerd namens de Regering, ten verzoeken van het door deze aangewezen lid.
...

De verzoekende partij repliceert hierop:

“ ...
In artikel 4.8.16, §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt niet het Vlaams Gewest, doch wel verzoeker onder de hoofding “aanhangigmaking” ad nominatim vermeld als één van de belanghebbenden die de beroepen bij de Raad kunnen instellen, hetgeen wijst op het bestaan van een functioneel belang dat tevens procesbekwaamheid inhoudt.

Ten deze en in afwijking van de procedure voor de Raad van State wordt door de decreetgever dus wel uitdrukkelijk en specifiek voorzien in een functioneel belang en hoedanigheid voor verzoeker zelf zich in beroep te voorzien voor Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen, in de lijn van de evenzeer decretaal gegronde bevoegdheid van verzoeker om administratief beroep aan te tekenen in de vergunningsfase.

Het dient niet verder onderzocht te worden of verzoeker proceshoedanigheid heeft, nu hij ut singuli werd aangeduid in het decreet en als dusdanig het beroep heeft ingesteld.

Verzoeker dient als natuurlijk persoon geacht te worden rechts- en handelingsbekwaam, dus ook procesbekwaam te zijn, tenzij het tegendeel is bewezen – quod non in casu-
...”

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van de indiening van het beroep bij de Raad, bepaalde:

“ ...
De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld:
...”

*5° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voor wat betreft de vergunningen afgegeven binnen de reguliere procedure, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;
...*

Op het ogenblik van de indiening van het beroep bij de Raad verleende artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO dus aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar rechtstreeks de procesbekwaamheid om voor de Raad in rechte te treden. Deze decretale bepaling liet uitdrukkelijk toe dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in rechte optreedt.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij de Raad een beroep kan instellen, heeft de decreetgever hem niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad verwerpt dan ook de exceptie.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 4.3.1.§1 en §2 VCRO *“aangezien de aanvraag in strijd is met het gemeentelijk RUP ‘Zonevrije sport- en recreatieterreinen’*”.

“ ...

Het bestreden besluit verleent een stedenbouwkundige vergunning “voor het verbouwen van garage tot winkel voor ruitersport” ..., terwijl de stedenbouwkundige voorschriften in artikel 5.1. bepalen dat het gebied bestemd is voor recreatie en in het bijzonder voor aanleg en exploitatie van een manege. Naast de recreatieve functie zijn enkel volgende gerelateerde woonfuncties toegelaten:

- *Conciërgewoning*
- *Verblijfsmogelijkheden voor gasten met een maximum van 8 logeerkamers.*

...

De stedenbouwkundige voorschriften bepalen in artikel 5.1 ook dat bij vergunningsaanvragen een inrichtingsplan wordt gevoegd. Dit inrichtingsplan ontbreekt in het dossier van de aanvraag. De aanvraag is derhalve onvolledig.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat een winkel met ruitersportmateriaal volgens haar kan worden ingepast in de bestemmingsvoorschriften van de “zone voor recreatie”, omdat dit kan beschouwd worden als een beperkte nevenactiviteit, die valt onder de “exploitatie van een manege”.

Verder stelt de verwerende partij dat het bij de vergunningsaanvraag gevoegd inplantingsplan beschouwd kan worden als een inrichtingsplan, zoals bepaald in artikel 5.1 van de stedenbouwkundige voorschriften.

3.

De tussenkomenende partij voegt hieraan nog toe dat alleen leden van de manege worden toegelaten accessoires voor de ruitersport aan te kopen. Volgens de tussenkomenende partij kadert dit in de uitbating van de manege.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de aanvraag betrekking heeft op een algemene handel in materiaal, dat met ruitersport te maken heeft, en dus niet op de exploitatie en noodwendigheden van de manege.

Tot slot benadrukt de verzoekende partij dat een inrichtingsplan noodzakelijk is om te kunnen onderzoeken of de aanvraag rekening houdt met het grafisch plan en om de aanvraag te toetsen aan de omgeving en aan de principes inzake zuinig en compact ruimtegebruik.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag van de tussenkomenende partij beoogt de verbouwing van een garage tot een winkel voor ruitersport(materiaal).

Uit het aanvraagdossier blijkt dat de aanvraag de omvorming beoogt van een bestaande garage in een winkelruimte door de poorten te vervangen door glaspartijen, de ruimte open te werken tot één geheel en de ramen aan de achtergevel te dichtten, zonder uitbreiding van de oppervlakte en/of het volume.

Het wordt niet betwist dat de percelen gelegen zijn in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde sport- en recreatieterreinen”, in het bijzonder in een zone voor recreatie.

Krachtens artikel 5.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van voormeld gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan moet bij de vergunningsaanvraag een ‘inrichtingsplan’ gevoegd worden.

Het aanvraagdossier bevat wel een inplantingsplan, maar geen document met de benaming ‘inrichtingsplan’.

Uit de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat het ‘inrichtingsplan’ bedoeld is als *‘een informatief document met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften van het gebied’*.

De Raad oordeelt dat het bij de aanvraag gevoegd inplantingsplan, niettegenstaande de andere benaming ervan, beantwoordt aan voormelde definitie van ‘inrichtingsplan’, minstens toont de verzoekende partij het tegendeel niet aan.

De verzoekende partij toont evenmin aan dat het (vermeend) ontbreken van het ‘inrichtingsplan’ leidt tot een foutieve of kennelijk onredelijke beoordeling van de aanvraag, integendeel: de verwerende partij heeft de aanvraag met kennis van zaken beoordeeld op basis van het bij de aanvraag gevoegd inplantingsplan dat dus als ‘inrichtingsplan’ kan gelden.

De bestreden beslissing is dan ook niet onwettig omwille van het vermeend ontbreken bij de aanvraag van een document met de benaming 'inrichtingsplan', terwijl bij de aanvraag wel een inplantingsplan gevoegd is, dat overeenstemt met de inhoud van het vereiste 'inrichtingsplan'.

2.

Artikel 5.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Zonevreemde sport- en recreatieterreinen" bepaalt:

"Het gebied is bestemd voor recreatie en in bijzonder voor aanleg en exploitatie van een manege. Naast de recreatieve functie zijn enkel volgende gerelateerde woonfuncties toegelaten:

- *Conciërgewoning*
- *Verblijfsmogelijkheden voor gasten met een maximum van 8 logeerkamers.*
- *...*

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij niet aantoont dat de verwerende partij foutief of kennelijk onredelijk beslist dat de door haar vergunde verbouwing van een garage in een winkel voor ruitersport(materiaal) een beperkte nevenactiviteit is bij de exploitatie van de manege.

Een winkel voor ruitersport(materiaal) is in casu dus niet strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het perceel, zoals bepaald in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, dat *"het gebied ... bestem(t) voor recreatie en in bijzonder voor ... exploitatie van een manege"*.

Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan bepaalt verder dat *"naast de recreatieve functie ... enkel volgende ... woonfuncties toegelaten"* zijn, maar dat is in casu niet van toepassing.

Het enig middel is dan ook ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van ■■■■■ is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het griffierecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 12 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS