

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0503 van 28 november 2012
in de zaak 1112/0549/A/4/0486

In zake:

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Marc D'HOORE en Gregory VERMAERCKE
kantoor houdende te 8200 Brugge (Sint-Andries), Dirk Martensstraat 23
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 22 maart 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 2 februari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare van 21 september 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het oprichten van een industrieloofs met aanhorigheden.

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 partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 19 september 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederick HALLEIN die loco advocaten Marc D'HOORE en Gregory VERMAERCKE 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 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

1.

De betrokken percelen zijn gelegen aan de ██████ te Knesselare en maken het voorwerp uit van drie verschillende aanvragen, waarbij de terreinen worden opgesplitst in drie delen en waarbij op elk deelterrein een industrieloofs zou worden gebouwd.

De drie aanvragen worden op 23 mei 2011 ingediend door respectievelijk de heer ██████, de verzoekende partij en de bvba ██████ en strekken tot het oprichten van een “industrieloofs met aanhorigheden” op een deelperceel gelegen aan de ██████ en twee achterliggende deelpercelen.

De verwerende partij weigert een stedenbouwkundige vergunning voor de drie verschillende aanvragen in drie afzonderlijke beslissingen van 2 februari 2012.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de aanvraag ingediend door de verzoekende partij, met als voorwerp het oprichten van een industrieloofs op het meest achterliggende perceel van de drie deelpercelen.

2.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Moerakker’, goedgekeurd bij besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 1 juli 2010, bestemt de betrokken percelen tot “zone voor lokaal bedrijventerrein”.

3.

Op 13 april 2011 verleent de Vlaams Minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand aan de cvba dienstverlenende vereniging Veneco een machtiging om tot onteigening over te gaan, bij toepassing van de wet van 26 juli 1962, voor de realisatie van het bedrijventerrein ‘Moerakker’.

De eigenaar van de betrokken percelen, de heer ██████, heeft voor de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging gevorderd van deze beslissing. De vordering tot schorsing werd verworpen bij arrest nr. 215.955 van 24 oktober 2011.

4.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare weigert op 21 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Binnen het RUP is het de bedoeling om tot een geïntegreerd project de komen met de bestaande bedrijvensite. De waterhuishouding wordt dan ook bestudeerd voor het ganse gebied. Ook dient de verkeersinfrastructuur éénduidig ingericht voor de ganse site met bovendien een nieuwe centrale toegangsweg.(kant [REDACTED])

Uit de stedenbouwkundige voorschriften volgt dat het toegelaten is om binnen art. 2, lokaal bedrijventerrein, infiltratievoorzieningen aan te leggen, wateropvang en –afvoer. Daar de studie naar de waterhuishouding nog niet gefinaliseerd is, is nog niet geweten op welke percelen deze voorzieningen moeten komen. het vergunnen van voorliggende aanvraag kan hierdoor een belangrijke hypotheek leggen op de verdere ontwikkeling van de site.

Het grote perceel wordt opgesplitst in 3 deelpercelen, waarbij volgens de aanvraag op elk perceel een industrieloofs zal gebouwd worden. De toekomstige loop van de Woestijnbeek, welke indicatief op het grafisch plan van het RUP is weergegeven, loopt tussen twee percelen door.

De aanvrager gaat er hierbij van uit dat het tracé van deze waterloop reeds vast ligt, waarbij er geen enkele ruimte meer is om van dit tracé af te wijken, daar de aanvrager zowel links als rechts een industrieloofs voorziet. Echter kan het definitieve tracé van de waterloop en daaruitvolgend de definitieve perceelsindeling pas vastgelegd worden nadat de studie waterhuishouding hierover duidelijkheid heeft geschapen.

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, kan op vandaag enkel bereikt worden via de [REDACTED], doorheen art. 4 ‘zone voor buffer’. In de voorschriften bij dit artikel staat duidelijk dat verharding niet is toegelaten, waardoor het bijgevolg onmogelijke wordt om een toegangsweg aan te leggen.

Ook staat in hetzelfde artikel ‘De buffer dient volledig aangeplant te zijn alvorens een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden voor nieuw op te richten bedrijven in de uitbreidingszone van het lokaal bedrijventerrein.

Verder staat in de algemene bepalingen dat voorafgaand aan de ontwikkeling van het gebied een archeologisch detectieonderzoek dient uitgevoerd te worden.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften binnen RUP ‘Moerakker’.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 25 oktober 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Na de hoorzitting van 20 december 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag van 6 januari 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Op 2 februari 2012 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater door.

Het watersysteem voor dit gebied is onvoldoende uitgewerkt om op vandaag te kunnen stellen dat er geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten is en dat de doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid niet worden geschaad.

De juridische aspecten

De aanvraag ligt binnen een bij besluit van de deputatie van 1 juli 2010, goedgekeurd RUP 'Moerakker'. Dit rup werd niet vernietigd zodat de bepalingen ervan rechtsgeldig zijn en niet ter discussie staan.

Op 13 april 2011 is er een onteigeningsmachtiging verleend aan Veneco. Deze onteigening werd door appellant bestreden.

Het perceel ligt binnen het RUP in een zone voor lokale bedrijventerreinen, meer bepaald de zone 2: 'zone voor lokaal bedrijventerrein.'

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat de ontwikkeling van dit gebied onvoldoende ver gevorderd is om nu al te starten met het bouwen van bedrijfspanden. Zo is de studie naar de waterhuishouding heden nog niet afgerond, zodat nog niet geweten is op welke percelen de noodzakelijke voorzieningen moeten komen.

Daarenboven bepaalt het RUP uitdrukkelijk dat pas vergunningen kunnen worden verleend eens de zone voor buffer volledig is aangeplant (zie verder).

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een loods met aanhorigheden, op het middelste perceel, waarbij er een voorliggend perceel - eveneens met aanvraag in fase van beroep bij de deputatie - is gelegen grenzend aan de [REDACTED].

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, kan momenteel enkel bereikt worden via deze [REDACTED], doorheen de 'zone voor buffer' uit het RUP Moerakker, gelegen langsheen de straat.

De aanvraag voorziet in de aanleg van een tijdelijke ontsluiting, met een breedte van 4 m en het voorzien van een verharding in steenslag.

Deze tijdelijke ontsluiting loopt verder naar de straat toe, links over een voorliggend percelen, waarop eveneens in industrielloosden worden beoogd. Ook deze dossiers bevinden zich momenteel in fase van beroep bij de deputatie. Vooraan bij de straat op het voorliggend terrein, loopt de tijdelijke ontsluiting over een afstand van 9 m, doorheen de zone 4 voor buffer tot aan de [REDACTED].

In de voorschriften van het art. 4 staat uitdrukkelijk dat in de bufferzone, bestemd voor de aanleg van een met planten voorziene buffer, het aanleggen van verhardingen niet is toegelaten, waardoor het bijgevolg onmogelijke wordt om een toegangsweg aan te leggen.

In hetzelfde artikel wordt gesteld: 'De buffer dient volledig aangeplant te zijn alvorens een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden voor nieuw op te richten bedrijven in de uitbreidingszone van het lokaal bedrijventerrein'.

Het hier gevraagde valt niet binnen de limitatieve lijst van de volgens dit artikel toegelaten werken.

Verder staat er in de algemene bepalingen dat voorafgaand aan de ontwikkeling van het gebied een archeologisch detectieonderzoek dient uitgevoerd te worden, wat nog niet gebeurde.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften binnen RUP 'Moerakker'.

Aangezien het gevraagde niet binnen de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen valt bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Het vergunnen van voorliggende aanvragen legt een belangrijke hypotheek op de ontwikkeling van het RUP, aangezien door de door aanvrager voorgestelde ontwikkelingen restgronden ontstaan die geen kwalitatieve invulling kunnen krijgen.

...

Dit is de bestreden beslissing.

De bvba [REDACTED] heeft bij aangetekende brief van 22 maart 2012 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van de weigeringsbeslissing van de verwerende partij voor het bouwen van een industrieloofs met aanhorigheden op dezelfde percelen, voor het middelste deelperceel van de drie deelpercelen. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1112/0547/A/4/0484.

De heer [REDACTED] heeft bij aangetekende brief van 22 maart 2012 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van de weigeringsbeslissing van de verwerende partij voor het bouwen van een industrieloofs met aanhorigheden op dezelfde percelen, voor het perceel grenzend aan de [REDACTED] van de drie deelpercelen. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1112/0548/A/4/0485.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 9 februari 2012 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 22 maart 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het vereiste belang.

De verzoekende partij heeft een afschrift van haar actueel geldende statuten, van de akte van aanstelling van haar organen en het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, bij het verzoekschrift gevoegd.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Het eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste onderdeel van het eerste middel vraagt de verzoekende partij “toepassing van artikel 159 GW op het besluit van de Bestendige Deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen d.d. 1 juli 2010 houdende goedkeuring van het Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Moerakker’ van de gemeente Knesselare iuncto het besluit van de gemeenteraad van Knesselare d.d. 14 april 2010 houdende definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Moerakker’ in het algemeen, minstens met betrekking tot de stedenbouwkundige voorschriften zoals vervat in artikel 4 (zone voor buffer), artikel 7 (zone voor waterloop) en artikel 8 (indicatieve ontsluiting)”.

De verzoekende partij verwijst naar de “principes” van de artikelen 1.1.3 VCRO, 2.1.2, § 6 VCRO, 2.2.13, § 2 VCRO, 2.2.2, § 1 VCRO, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel en de “motiveringsplicht”, die zouden zijn geschonden. De verzoekende partij zet vervolgens nog uiteen:

“ ...

De stedenbouwkundige voorschriften omtrent de zone voor lokaal bedrijventerrein (artikel 2) bepalen uitdrukkelijk (zie stuk 13):

‘Het bedrijventerrein kan onmiddellijk en geheel ontwikkeld worden na inwerkingtreding van dit RUP.’

Hoewel dit voorschrift op zich duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar is, dient de facto vastgesteld te worden dat dit voorschrift compleet uitgehold en tegengesproken wordt door de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften omtrent de groenbuffer (artikel 4) in samenhang met de voorschriften omtrent de indicatieve ontsluiting (artikel 8) en het indicatieve tracé voor de waterloop (artikel 7).

De onmiddellijke ontwikkeling van het gebied wordt door deze laatste voorschriften immers (doelbewust) compleet geblokkeerd en volledig in handen van het bestuur gelegd, dan nog een ander bestuur dan de plannende overheid:

...
▪

- Deze bestaande ontsluiting werd echter afgeblokt door een zone voor een groenbuffer in te tekenen (artikel 4 stedenbouwkundige voorschriften), zodat de verzoekende partij de bestaande ontsluiting verliest zonder dat er een volwaardig, concreet en rechtszeker alternatief voorhanden is.*

Hoewel de ontsluiting door deze ingreep ontegensprekelijk problematisch is, wordt een mogelijke nieuwe ontsluiting slechts 'indicatief' aangeduid op het bestemmingsplan (artikel 8 stedenbouwkundige voorschriften), zonder dat hieromtrent in het RUP 'Moerakker' voldoende rechtszekerheid over geboden wordt: nergens wordt enige omschrijving opgenomen omtrent het type, de exacte locatie, de omvang,... van deze ontsluiting en de concrete inrichting (incl. studies hieromtrent) hiervan worden overgelaten aan een ander bestuur (i.e. de ontwikkelaar van het gebied, de dienstverlenende vereniging Veneco).

- *De stedenbouwkundige voorschriften omtrent de groenbuffer (artikel 4) bepalen daarenboven dat pas stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd kunnen worden van zodra deze groenbuffer integraal is aangelegd, hetgeen dient te gebeuren door de ontwikkelaar van het gebied (i.e. de kandidaat-onteigenaar).*

...

Het voorgaande toont afdoende aan dat het RUP 'Moerakker', minstens de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften in artikel 4, 7 en 8 lijnrecht ingaan tegen de uiteengezette principes en bepalingen.

Niet alleen wordt de verzoekende partij (en overigens alle andere eigenaars in het betrokken gebied) elke handelingsbekwaamheid over de betrokken percelen ontnomen, daarenboven wordt de verzoekende partij hierdoor ongelijk en discriminerend behandeld ten aanzien van andere rechtsonderhorigen van wie de eigendom door een ruimtelijk uitvoeringsplan wel een vaststaande bestemming gekregen heeft en die daardoor zo nodig ook op nuttige wijze gebruik kunnen maken van alle beschikbare vormen van rechtsbescherming.

..."

De verwerende partij repliceert:

" ...

Artikel 159 van de grondwet bepaalt dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Dit grondwetsartikel geldt enkel voor de met rechtspraak belaste organen, niet voor het actief bestuur. Elk orgaan van het bestuur dat niet als rechtsprekend college optreedt, is ertoe gehouden de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen, zolang zij niet zijn opgeheven of vernietigd, toe te passen (...).

Er bestaat geen enkele aanwijzing om aan te nemen dat het ruimtelijk uitvoeringsplan 'Moerakker' op onregelmatige wijze zou zijn totstandgekomen. Verzoekende partij had het besluit van de deputatie van 1 juli 2010 houdende de goedkeuring van het RUP 'Moerakker' rechtstreeks kunnen aanvechten in een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State indien zij van mening was dat het besluit onwettig was. Dit is echter niet gebeurd.

Bij de beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag in kwestie diende de deputatie dan ook de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP toe te passen.

...

Het eerste middel is onontvankelijk in de mate dat het gericht is tegen het besluit van 1 juli 2010 van de deputatie houdende de goedkeuring van het ruimtelijk uitvoeringsplan 'Moerakker' en tegen het besluit van 13 april 2011 van de Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Binnenlands bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, waarbij aan de c.v.b.a. dienstverlenende vereniging Veneco machtiging tot onteigening werd

verleend voor de realisatie van het bedrijventerrein 'Moerakker'. Het middel is voor het overige ongegrond.

...

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

In weerwil van hetgeen de verwerende partij doet uitschijnen, kan de verzoekende partij op elk moment aan de rechterlijke macht vragen om een wettigheidtoezicht uit te oefenen op plaatselijke en provinciale besluiten en verordeningen, zoals in casu de aangehaalde stedenbouwkundige voorschriften van het betrokken RUP 'Moerakker'. De verzoekende partij kan verwijzen naar de rechtspraak dienaangaande:

...

Het staat dan ook onomstotelijk vast dat de verzoekende partij de onwettigheid van de betrokken stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 'Moerakker' kan inroepen voor Uw Raad.

Nu de verwerende partij de opgeworpen onwettigheid op geen enkele wijze (inhoudelijk) betwist, staat deze onwettigheid zonder meer vast.

Uit de bestreden beslissing volgt overduidelijk dat deze gebaseerd werd op de onwettige stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 'Moerakker' zodat de rechtsgrond voor de bestreden beslissing buiten toepassing moet worden gelaten, wat de bestreden beslissing onwettig maakt.

...”

2.

In een tweede onderdeel vraagt de verzoekende partij “toepassing van artikel 159 GW op het besluit van 13 april 2011 van de Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Binnenlands bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, waarbij aan de c.v.b.a. dienstverlenende vereniging Veneco machtiging tot onteigening met toepassing van de spoedprocedure wordt verleend van onroerende goederen gelegen in Knesselare voor de realisatie van het bedrijventerrein 'Moerakker' iuncto het besluit van de c.v.b.a. dienstverlenende vereniging Veneco d.d. 12 oktober 2010 en 7 december 2010 waarbij het onteigeningsplan voorlopig, respectievelijk definitief, werd aangenomen, alsook de beslissingen van de gemeenteraad van Knesselare d.d. 10 september 2008 en 8 september 2010 houdende goedkeuring van de afsprakennota met de c.v.b.a. dienstverlenende vereniging Veneco, respectievelijk aanstelling van de c.v.b.a. dienstverlenende vereniging Veneco als onteigenende macht.”

De verzoekende partij zet uiteen:

“Het bestreden besluit weigert de aangevraagde vergunning aan de verzoekende partij omdat deze ‘de ontwikkeling van het gebied zou hypothekeren’ aangezien ‘de ontwikkeling van dit gebied op vandaag nog onvoldoende ver gevorderd zou zijn’ (zie stuk 12).

Met verwijzing naar hetgeen in het feitenrelaas werd uiteengezet, blijkt uit de stukken in dit dossier ontegensprekelijk dat deze ontwikkeling betrekking heeft en onlosmakelijk verbonden is met de voorgenomen onteigening van het volledige gebied. Los van de vaststelling dat deze ontwikkeling/ontteigening een hoogst onzeker en toekomstig feit betreft waarmee dan ook geenszins rekening gehouden kan worden, dient vastgesteld

dat deze ontwikkeling/onteigening daarenboven pertinent onwettig is en dan ook buiten toepassing gelaten dient te worden (art. 159 GW)."

Vervolgens licht de verzoekende partij op uitvoerige wijze en in negen subonderdelen deze aangevoerde onwettigheid toe.

De verwerende partij repliceert:

" ...

Het besluit van 13 april 2011 van de Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Binnenlands bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, waarbij aan de c.v.b.a. dienstverlenende vereniging Veneco machtiging tot onteigening werd verleend voor de realisatie van het bedrijventerrein 'Moerakker' werd klaarblijkelijk betwist bij de Raad van State. Wij nemen aan dat verzoekende partij de volledige tekst van het verzoekschrift bij de Raad van State in de tekst van huidig verzoekschrift heeft opgenomen, terwijl de deputatie in deze zaak helemaal niet is tussengekomen. M.b.t. onderhavige zaak diende de deputatie enkel te oordelen over de stedenbouwkundige aanvraag, rekening houdende met de geldende regelgeving op het ogenblik van de beslissing.

... "

De verzoekende partij dupliceert:

" ...

Dit is nu juist hetgeen de verwerende partij niet gedaan heeft en hetgeen de verzoekende partij in het tweede onderdeel heeft aangetoond. De verwerende partij heeft immers de vergunning geweigerd omdat dit 'de toekomstige ontwikkeling van het gebied zou hypothekeren' aangezien 'de ontwikkeling van het gebied op vandaag onvoldoende ver gevorderd zou zijn' (zie stuk 12).

... "

3.

In een derde onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.7.23 VCRO, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

" ...

Gelet op de uiteengezette onwettigheid in de voorgaande onderdelen bij dit middel, spreekt het voor zich dat het bestreden besluit geenszins afdoende en concreet motiveert waarom de vergunning niet verleend werd/kon verleend worden aan de verzoekende partij.

... "

Ten andere is de motivering in het bestreden besluit uiterst tegenstrijdig waar enerzijds gesteld wordt dat de percelen van de verzoekende partij palen aan de ■■■■■, een volwaardig uitgeruste gemeenteweg, maar anderzijds dan wel voorhouden dat dit niet gebruikt kan worden als ontsluiting.

101. Louter ondergeschikt is het voorgaande des te dwingender vermits het bestreden besluit geenszins afdoende tegemoet komt aan de beroepsgrievan van de verzoekende partij.

Zo had de verzoekende partij reeds in zijn beroepsschrift uitdrukkelijk de onwettigheid van bepaalde stedenbouwkundige voorschriften in toepassing van art. 159 GW opgeworpen waaromtrent het bestreden besluit met geen woord rept.

Integendeel, zonder enige concrete motivering stelt het bestreden besluit eenvoudigweg (zie stuk 12):

'De aanvraag ligt binnen een bij besluit van de deputatie van 1 juli 2010 goedgekeurd RUP 'Moerakker'. Dit RUP werd niet vernietigd zodat de bepalingen ervan rechtsgeldig zijn en niet ter discussie staan.

102. Evenmin rept het bestreden besluit met een woord over de bijkomende reactie die namens de verzoekende partij werd overgemaakt, nadat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd overgemaakt. Nochtans werden hierin een aantal fundamentele bezwaren aangehaald en werd tevens een concrete oplossing naar voor geschoven (zie stuk 10):

{...} Minstens kunnen de nodige voorwaarden en/of lasten in de vergunningen opgelegd worden zodat o.i. tegemoet gekomen kan worden aan de geformuleerde opmerkingen (waterhuishouding/archeologisch detectieonderzoek/ontsluiting). Op die manier worden alle doelstellingen/bepalingen van het RUP gerespecteerd en kunnen ook de activiteiten van de heer [REDACTED] aangevat worden zonder verdere vertraging (zonder dat de verdere ontwikkeling van het RUP hierdoor in het gedrang gebracht wordt).

Specifiek wat betreft de ontsluiting vernemen wij telefonisch van onze cliënt (die momenteel in het buitenland zit) dat als alternatief voor de nu voorziene tijdelijke ontsluiting langs de [REDACTED] – voor zover u dit niet mogelijk acht, ook niet onder een uitdrukkelijke voorwaarde – voorgesteld wordt om een tijdelijke ontsluiting te voorzien aan de andere kant van de betrokken percelen (langs een aanpalend, reeds bestaand bedrijf dat rechtstreeks ontsluit op de [REDACTED]). Op die manier dient (ook niet tijdelijk) door de bufferstrook gegaan te worden, hetgeen dit bezwaar wegwerkt. Dit kan eveneens als uitdrukkelijke voorwaarde opgenomen worden.{...}'

Deze reactie werd nog verder aangevuld en verduidelijkt op 1 februari 2012 (zie stuk 11).

Noch de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, noch het bestreden besluit hebben zich ook maar enige moeite getroost om deze argumenten van de verzoekende partij zelfs maar aan te halen, laat staan concreet en afdoende te weerleggen zoals nochtans vereist door de aangehaalde bepalingen omtrent de motiveringverplichting. Vermits de verzoekende partij een concreet en afdoende alternatief had en heeft voor een (tijdelijke) ontsluiting – die aldus niet door de bufferstrook genomen dient te worden, voor zover dit al wettig zou zijn – stelt er zich ter zake geen enkel legaliteitsprobleem om de vergunning te verlenen zoals aangevraagd in weerwil van hetgeen het bestreden besluit voorhoudt, minstens kon hiervan op rechtsgeldige wijze afgeweken worden in weerwil van hetgeen het bestreden besluit voorhoudt (cfr vierde middel).

Het loutere feit dat er een archeologisch onderzoek zou moeten gebeuren, doet aan het bovenstaande niets af vermits dit perfect als een uitdrukkelijke voorwaarde opgenomen kon worden.

103. Het bestreden besluit beweert verder dat de ontwikkeling van het betrokken gebied onvoldoende ver gevorderd zou zijn, waarbij ontegensprekelijk allusie gemaakt wordt op

de voorgenomen (onwettige) onteigening en waarbij o.m. verwezen wordt naar studies omtrent de waterhuishouding.

Los van de onwettigheid van de toekomstige ontwikkeling/ontteigening zoals uiteengezet in het tweede onderdeel bij dit middel, kunnen ook dergelijke nietszeggende en algemene typemotiveringen bezwaarlijk de wettigheidstoets van uw Raad doorstaan. Er wordt immers op geen enkele concrete manier aangetoond welke studies op vandaag gevoerd worden en het is maar zeer de vraag of dergelijke studie überhaupt wel gevoerd wordt en/of noodzakelijk is. In het volledige dossier is hier geen enkel objectief/concreet en duidelijk stuk voorhanden die deze loze woorden ook maar enigszins kan staven, zodat dit geenszins het bestreden besluit afdoende kan schragen.

104. Gelet op het voorgaande gaat het dan ook niet op om de stedenbouwkundige aanvraag van de verzoekende partij te weigeren onder het mom dat deze de ontwikkeling (lees: onteigening) van het gebied zou hypothekeren.

Opnieuw beperkt het bestreden besluit zich hier tot een typeformulering die door geen enkel stuk gestaafd kan worden. Nergens in het volledige dossier steekt ook maar enig vaststaand en duidelijk gegeven hoe men dit gebied wenst te ontwikkelen, respectievelijk welke stappen hiervoor reeds ondernomen zijn. Het is dan ook een compleet raadsel hoe het bestreden besluit hierop dan als het ware kan vooruit lopen en stellen dat de geplande aanvraag deze ontwikkeling zou kunnen hypothekeren. Dergelijke vage, toekomstige en hoogst onzekere motieven volstaan geenszins om het bestreden besluit afdoende te verantwoorden (zie o.a. Rvst. nr. 166.216 van 21 december 2006; nr. 126.634 van 19 december 2003).

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Verder stelt verzoekende partij dat de deputatie in haar beslissing niet al haar bezwaren heeft weerlegd. De Raad van State heeft echter bij herhaling bepaald dat de deputatie, wanneer zij in beroep uitspraak doet over een stedenbouwkundige vergunning, zij niet optreedt als administratief rechtscollege maar als orgaan van actief bestuur. Hieruit volgt volgens de Raad dat de deputatie, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, niet ertoe gehouden is alle in het beroep aangevoerde argumenten te beantwoorden. Het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen, haar beslissing is verantwoord (in die zin Raad van State Pauwels e.a. nr. 196.249 van 22 september 2009).

...

Daar waar verzoekende partij meent dat de deputatie had moeten ingaan op alternatieven (de ontsluiting van de weg bv.) die zij in de loop van de beroepsprocedure naar voor bracht, kan worden verwezen naar het artikel 4.3.1 §1, tweede lid VCRO, waarin het volgende wordt bepaald:

"In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag

op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken".

Het verleggen van de ontsluiting van het perceel is een essentiële wijziging die in eerste instantie dient beoordeeld te worden door het college van burgemeester en schepenen. Er is hier immers zeker geen sprake van een bijkomstige zaak.

Daar waar in het RUP werd bepaald dat het onderzoek 'voorafgaand' moet gebeuren, kan de deputatie bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag dit onderzoek niet opleggen als een voorwaarde van de vergunning, zoals gevraagd door verzoekende partij.

..."

De verzoekende partij dupliceert:

" ...

Het louter citeren van de bestreden beslissing kan geenszins als een inhoudelijk verweer aanzien worden en stelt de verzoekende partij niet in staat om zich hiertegen te verdedigen (hetgeen reeds in het inleidende verzoekschrift werd gedaan).

Daarenboven dient vastgesteld te worden dat de verwerende partij zich in haar verweer bedient van motieven die geenszins in het bestreden besluit terug te vinden zijn, zodat het geenszins opgaat dat zij hiermee nu nog ten tonele verschijnt.

Nergens in het bestreden besluit is enige verwijzing naar art. 4.3.1, §1 tweede lid VCRO terug te vinden, noch enige motivering waarom het archeologisch onderzoek niet als vergunningvoorwaarde zou opgelegd kunnen worden. Dergelijke motivering achteraf kan geenszins in rekening gebracht worden, laat staan het bestreden besluit ondersteunen.

Louter ondergeschikt en voor zover al aangenomen zou kunnen worden dat het volstaat dat uit de bestreden beslissing zou blijken op welke grondslag zij werd gesteund, quod non, dan nog dient deze motivering draagkrachtig te zijn en aldus gesteund te zijn op motieven die stroken met de feitelijke realiteit. Vage, nietszeggende of op toekomstige en onzekere feiten gebaseerde motieven kunnen hiertoe geenszins volstaan.

..."

4.

In het vierde onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van het zorgvuldigheidbeginsel en het redelijkheidbeginsel.

Ze zet uiteen:

" ...

Zoals reeds uiteengezet werd bij de voorgaande onderdelen van dit middel heeft het bestreden besluit op een kennelijk onredelijke en onzorgvuldige wijze de aanvraag van de verzoekende partij beoordeeld, waarbij zij op geen enkele wijze rekening gehouden heeft met de argumenten van de verzoekende partij, laat staan dat deze op een afdoende en correcte wijze werden weerlegd.

Het getuigt dan ook van een onredelijk en onzorgvuldig bestuur om op grond van enkele loze beweringen omtrent de toekomstige en hoogst onzekere ontwikkeling van het gebied de aanvraag van de verzoekende partij te weigeren. Dit klemmt des te meer aangezien

deze aanvraag zich perfect conformeert naar de voorschriften van het betrokken RUP 'Moerakker', minstens konden hiertoe de nodige voorwaarden en/of lasten opgelegd worden. De verzoekende partij heeft overigens uitdrukkelijk medegedeeld dat hij hiermee kon instemmen, maar het bestreden besluit heeft zich niet eens de moeite getroost om dit argument in ogenschouw te nemen, laat staan concreet en afdoende te weerleggen.
...”

De verwerende partij repliceert:

“...
Uit het bestreden besluit en uit de stukken van het dossier zal duidelijk blijken dat de deputatie het beroepsdossier grondig heeft onderzocht alvorens een beslissing te nemen. Van een schending van het redelijkheids- of zorgvuldigheidsbeginsel is dan ook geen sprake.
...”

De verzoekende partij dupliceert:

“...
Ook een dergelijke repliek kan bezwaarlijk volstaan als inhoudelijke weerlegging op de gefundeerde kritiek die de verzoekende partij in het inleidende verzoekschrift heeft uiteengezet, waarin hij integraal volhardt en waarnaar hij verwijst ten einde nutteloze herhaling te vermijden.
...”

Beoordeling door de Raad

1.

Eerste onderdeel.

1.1

Uit de overwegingen van het bestreden besluit, zoals aangehaald onder de feiten uiteenzetting, blijkt dat de verwerende partij oordeelde dat aan de verzoekende partij geen stedenbouwkundige vergunning kon worden verleend om reden dat:

- “de ontwikkeling van dit gebied onvoldoende ver gevorderd is om nu al te starten met het bouwen van bedrijfspanden”;
- “de aanvraag voorziet in de aanleg van een tijdelijke ontsluiting, met een breedte van 4 m en het voorzien van een verharding in steenslag”, dat deze loopt “over een afstand van 9 m, doorheen de zone 4 voor buffer” en dat “in de bufferzone, bestemd voor de aanleg van een met planten voorziene buffer, het aanleggen van verhardingen niet is toegelaten”;
- “de buffer (...) volledig (dient) aangeplant te zijn alvorens een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden voor nieuw op te richten bedrijven in de uitbreidingszone van het lokaal bedrijventerrein” en dat “het gevraagde (...) niet binnen de limitatieve lijst (valt) van de volgens dit artikel toegelaten werken”;
- “in de algemene bepalingen (staat) dat voorafgaand aan de ontwikkeling van het gebied een archeologisch detectieonderzoek dient uitgevoerd te worden, wat nog niet gebeurde”;
- “de aanvraag niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften binnen RUP 'Moerakker’” en dat “het gevraagde niet binnen de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen valt”;

- “het vergunnen van voorliggende aanvragen (...) een belangrijke hypotheek (legt) op de ontwikkeling van het RUP, aangezien door de door aanvrager voorgestelde ontwikkelingen restgronden ontstaan die geen kwalitatieve invulling kunnen krijgen”.

1.2.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, VCRO bepaalt:

“Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,*
- b) een goede ruimtelijke ordening;*
- ...”*

Uit deze bepaling volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Het motief dat het aangevraagde strijdig is met de goede ruimtelijke ordening, is derhalve een draagkrachtig motief om een vergunning te weigeren, daargelaten de vraag of het aangevraagde verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en daargelaten de vraag of er op een geldige wijze kan afgeweken worden van de stedenbouwkundige voorschriften.

1.3

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing onder de titel “juridische aspecten” onder meer dat “het vergunnen van voorliggende aanvragen (...) een belangrijke hypotheek (legt) op de ontwikkeling van het RUP, aangezien ingevolge de ontwikkelingen, zoals door de aanvrager voorgesteld, restgronden ontstaan die geen kwalitatieve invulling kunnen krijgen”.

Dit motief staat los van de vraag of het aangevraagde verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en staat los van de vraag of er op een geldige wijze kon afgeweken worden van de stedenbouwkundige voorschriften.

Dit weigeringsmotief houdt duidelijk verband met de goede ruimtelijke ordening. De Raad is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole enkel bevoegd na te gaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. In de middelen, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, toont de verzoekende partij niet aan dat het voormeld weigeringsmotief onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn en geen afdoende motivering kan vormen voor het bestreden besluit.

1.4

De verzoekende partij voert in het eerste onderdeel van het eerste middel aan dat de stedenbouwkundige voorschriften zoals bepaald in artikel 4, artikel 7.2 en artikel 8 en van het ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Moerakker’ onwettig zouden zijn en geen grondslag kunnen vormen bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag.

Deze betwisting laat het weigeringsmotief dat het aangevraagde tot gevolg heeft dat restgronden ontstaan die een kwalitatieve invulling kunnen krijgen, zonder kritiek.

De eventuele onregelmatigheid van het weigeringsmotief dat betrekking heeft op het niet in overeenstemming zijn van het aangevraagde met de stedenbouwkundige voorschriften van het

ruimtelijk uitvoeringsplan 'Moerakker', is zonder invloed op het afdoende karakter van het voormelde weigeringsmotief van het bestreden besluit.

De eventuele gegrondheid van kritiek in het eerste onderdeel laat dit weigeringsmotief overeind en kan derhalve niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit leiden.

2.

Tweede onderdeel.

Dit onderdeel heeft betrekking op het motief in de bestreden beslissing dat "de ontwikkeling van dit gebied op vandaag nog onvoldoende ver gevorderd zou zijn". De verzoekende partij houdt voor dat dit motief betrekking heeft en onlosmakelijk verbonden is met de voorgenomen onteigening van het volledige gebied en dat deze "ontwikkeling/onteigening" "pertinent onwettig is".

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat "het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat de ontwikkeling van dit gebied onvoldoende ver gevorderd is om nu al te starten met het bouwen van bedrijfspanden", waarbij wordt overwogen dat "de studie naar de waterhuishouding heden nog niet afgerond, zodat nog niet geweten is op welke percelen de noodzakelijke voorzieningen moeten komen" en "daarenboven bepaalt het RUP uitdrukkelijk dat pas vergunningen kunnen worden verleend eens de zone voor buffer volledig is aangeplant".

Onverminderd de vaststelling onder de bespreking van het eerste onderdeel, dient vastgesteld te worden dat het tweede onderdeel van het eerste middel vertrekt vanuit een verkeerde premisse en derhalve feitelijke grondslag mist.

3.

Derde onderdeel.

In dit onderdeel stelt de verzoekende partij in essentie dat uit het eerste en tweede onderdeel van het eerste middel volgt dat het bestreden besluit de formele motiveringsplicht en het materieel motiveringsbeginsel schendt. In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij aan dat "het voorgaande des te dwingender is" vermits het bestreden besluit "niet afdoende tegemoet komt aan de beroepsgrievens".

De verzoekende partij bedoelt daarmee duidelijk de beroepsgrievens die betrekking hebben op de motieven en betwisting van de motieven die het voorwerp uitmaken van het eerste en tweede onderdeel. De verzoekende partij voert immers aan dat de verwerende partij in het bestreden besluit niet afdoende antwoordt op de aangevoerde onwettigheid van de bepaalde stedenbouwkundige voorschriften en niet antwoordt op het voorstel tot het opleggen van voorwaarden/lasten om tegemoet te komen aan de doelstellingen/bepalingen van het ruimtelijk uitvoeringsplan.

Het derde onderdeel vormt in wezen een herhaling van de betwisting door de verzoekende partij van de motieven gevisieerd onder het eerste en tweede onderdeel, maar ditmaal onder het aanvoeren van de formele motiveringsplicht en het materieel motiveringsbeginsel.

Om de redenen uiteengezet onder de bespreking van het eerste en tweede onderdeel is ook het derde onderdeel ongegrond.

4.

Vierde onderdeel.

Het vierde onderdeel vormt in wezen een herhaling van de drie vorige onderdelen, maar ditmaal onder het aanvoeren van de zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel.

Om de redenen uiteengezet onder de vorige randnummers is het vierde onderdeel ongegrond.

B. Het tweede middel

De verzoekende partij voert onder dit middel de schending aan van artikel 32 van de Grondwet, het Verdrag van Aarhus betreffende de toegang tot milieu-informatie juncto artikel 3 en 7 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, artikel 4.7.22 en artikel 4.7.23 VCRO, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het beginsel van de fair play, de hoorplicht, het zorgvuldigheids- en redelijkheidbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“... ”

Vooreerst dient hierbij vastgesteld te worden dat deze beweegreden geenszins ernstig genoemd kan worden en overduidelijk verschilt van de latere berichten die hieromtrent aan de verzoekende partij werden overgemaakt. Terwijl het op 13 december 2011 – i.e. één week voor de hoorzitting – nog als volgt klonk (zie stuk 7):

‘Op die manier kunnen de relevante elementen of argumenten tijdens de hoorzitting zo nodig en nuttig ook deel uitmaken van het stedenbouwkundig verslag, op basis waarvan de Deputatie een beslissing neemt.’

Werd de beweegreden op 3 januari 2012 – i.e. twee weken na de hoorzitting – fundamenteel gewijzigd (zie stuk 8):

*‘Het dossier staat niet op de agenda van de beslissingszitting van de deputatie van donderdag 5 januari 2012. Het is verschoven naar een latere (nog te bepalen) beslissingszitting. **Derhalve kunnen wij het verslag nog niet vrijgeven.**’*

Deze overduidelijke tegenstrijdige motivering toont op zich reeds aan dat het niet vóór de hoorzitting overmaken van het verslag geen uitstaans heeft met de mogelijkheid om rekening te kunnen houden met eventuele bijkomende argumenten (naar voor gebracht tijdens de hoorzitting), maar enkel leidt tot een fundamentele schending van de rechten van verdediging/het hoorrecht van de verzoekende partij.

Nog los van het voorgaande, dient daarenboven vastgesteld dat alle argumenten gekend zijn op het moment van de hoorzitting, zodat dit geen argument kan zijn om het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar niet over te maken vóór de hoorzitting.

Een beroepsschrift moet immers op straffe van onontvankelijkheid een inhoudelijke argumentatie bevatten omtrent de beweemde onregelmatigheden van de bestreden beslissing. De vergunninghouder en de gemeente moeten eveneens op straffe van onontvankelijkheid van het beroep gelijktijdig een afschrift krijgen zodat zij dus ook kennis kunnen nemen van de beroepsargumenten (art. 4.7.21 VCRO).

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft dus van meet af aan kennis van alle argumenten, zowel van de beroepindiener (op grond van het beroepsschrift) als van de gemeente (op grond van de bestreden beslissing) zodat er geen enkele grondslag bestaat om te weigeren het verslag openbaar te maken voorafgaand aan de hoorzitting.

Volledigheidshalve dient hierbij opgemerkt te worden dat niet de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar de finale beslissing neemt, maar wel de bestendige deputatie.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft dan ook een rol die duidelijk te onderscheiden is van de deputatie, waarbij artikel 1.4.4 VCRO precies voorziet in een aantal wettelijke garanties om de onafhankelijkheid van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar te garanderen.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft er dan ook juist belang bij om te weten welke argumenten er desgevallend nog ingebracht worden tegen zijn verslag en/of welke argumenten juist nog ter ondersteuning van het verslag kunnen worden toegevoegd.

Het loutere feit dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar naderhand zijn verslag nog zou aanpassen (op grond van de elementen van de hoorzitting), hoeft geen aanleiding te geven tot een nieuwe hoorzitting en/of een nieuwe reactie.

Het loutere feit dat de verzoekende partij na kennisname van het betrokken verslag en vóór de tussenkomst van het bestreden besluit alsnog een reactie heeft kunnen overmaken doet aan het voorgaande niets af.

Dit kan bezwaarlijk als een volwaardige (mondelinge) hoorzitting beschouwd worden, zoals nochtans vereist door de ingeroepen bepalingen. Dit klemmt des te meer aangezien de verzoekende partij slechts op maandag 9 januari 2012 in kennis gesteld werd van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en hierop diende te antwoorden tegen uiterlijk woensdag 11 januari 2012 (i.e. nauwelijks 2 dagen later) aangezien de bestendige deputatie zou beslissen op donderdag 12 januari 2012 (zie stuk 9). De verzoekende partij verbleef op dat moment daarenboven nog eens in het buitenland, zodat geenszins nog een grondig en afdoende overleg kon plaatsvinden, laat staan een gemotiveerd standpunt overgemaakt kon worden.

Een en ander blijkt ten andere afdoende uit de vaststelling dat het navolgende antwoord namens de verzoekende partij op geen enkele wijze werd beantwoord door de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en/of het bestreden besluit (cfr. eerste middel).

De verzoekende partij heeft dan ook niet op een nuttige en volwaardige wijze gebruik kunnen maken van zijn hoorrecht, zoals voorgeschreven door de ingeroepen bepalingen die door het bestreden besluit aldus miskend worden.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De VCRO bepaalt niet binnen welke termijn het verslag van de psa ter beschikking moet worden gesteld.

De hoorzitting en de beslissingszitting hebben op een andere dag plaats. Op de uitnodiging voor de hoorzitting die de verzoekende partij ontving bij brief van 6 december 2011 (zie stuk 9) werd verwezen naar de website www.oost-vlaanderen.be/vergunningenro waar men onder meer de volgende informatie over de hoorzitting kan vinden:

...

Deze regeling geldt voor alle beroepsdossiers. Hierin wordt ook duidelijk vermeld dat het verslag psa pas na de hoorzitting wordt opgemaakt opdat de psa met alle standpunten zou kunnen rekening houden.

De hoorzitting, waarop verzoekende partij aanwezig was, heeft plaatsgehad op 20 december 2011. Zoals blijkt uit stuk 6 van het administratief dossier, heeft verzoekende partij het verslag van de psa ontvangen op 9 januari 2012. De beslissingszitting had plaats op 2 februari 2012. Verzoekende partij heeft dus ruimschoots de tijd gehad om eventueel nog bijkomende informatie te verstrekken, wat zij – zoals eveneens zal blijken uit stuk 6 – heeft gedaan bij e-mail van 11 januari 2012 .

Verzoekende partij heeft haar standpunt derhalve kunnen verwoorden in haar beroepschrift (stuk 3), op de hoorzitting van 20 december en vervolgens, met een reactie op het verslag van de psa, met een e-mail van 11 januari 2012 (stuk 6).

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Net zoals bij het eerste middel dient vastgesteld te worden dat de verwerende partij niet de minste concrete/inhoudelijke betwisting voert omtrent de aangevoerde grondslagen bij dit tweede middel. De loutere verwijzing en het integrale citaat van haar eigen ‘dienstregeling’ volstaat hiertoe geenszins.

Gelet op het gebrek aan betwisting door de verwerende partij, kan hieromtrent geen discussie bestaan. De verzoekende partij kan dan ook volstaan met een verwijzing naar hetgeen hij in het inleidende verzoekschrift heeft uiteengezet, waarin integraal volhard wordt.

Louter volledigheidshalve bemerkt de verzoekende partij dat de ontstentenis van een termijn om het verslag van de PSA aan de betrokken partijen te bezorgen, geenszins naar eigen willekeur kan ingevuld worden door de verwerende partij.

Uit de samenlezing van het geheel van de ingeroepen bepalingen blijkt immers overduidelijk dat het hoorrecht op een afdoende en nuttige wijze uitgeoefend moet kunnen worden o.m. gewaarborgd door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Dit is geenszins het geval indien het verslag niet of pas heel laattijdig overgemaakt wordt ten einde het hoorrecht compleet uit te hollen, minstens tot een absoluut minimum te beperken.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Een middel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partij wordt geschonden.

De verzoekende partij zet niet uiteen op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van artikel 32 van de Grondwet, het Verdrag van Aarhus betreffende de toegang tot milieu-informatie, artikel 3 en 7 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, het beginsel van de fair play en het zorgvuldigheids- en redelijkheidbeginsel. In zoverre een schending van deze bepalingen en beginselen wordt aangevoerd is het middel niet ontvankelijk.

2.

Artikel 4.7.23, § 1 VCRO luidt als volgt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

Aan de hoorplicht, zoals vastgelegd in het voormelde artikel, is voldaan indien degene die verzoekt te worden gehoord, op het ogenblik dat hij wordt gehoord, inzage heeft of beschikt over alle gegevens en stukken die door de bevoegde overheid bij de beoordeling van de aanvraag zullen worden betrokken en hij aan de bevoegde overheid zijn opmerkingen met betrekking tot de zaak heeft kunnen toelichten.

Het beginsel van behoorlijk bestuur met betrekking tot de hoorplicht geldt niet in zoverre er, zoals in dit geval, een uitdrukkelijke regeling voor is uitgewerkt. Evenwel moet, indien de hoorplicht door een norm is voorgeschreven maar de inhoud van die verplichting niet nader is bepaald, het optreden van de overheid op dat vlak dan ook worden getoetst aan de verplichtingen die het bestuur op grond van het beginsel van de hoorplicht moet nakomen.

De verzoekende partij erkent dat zij op 20 december 2011 op haar verzoek is gehoord door de verwerende partij. Zij steunt haar schending van de hoorplicht op het feit dat ze op voormelde datum niet beschikte over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Uit de niet betwiste gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partij op 9 januari 2012 kennis heeft genomen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Voorts blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de verwerende partij aan de verzoekende partij de mogelijkheid verleende om te “repliceren” op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat de verzoekende partij per mailbericht van 11 januari 2012 en 1 februari 2012 een repliek heeft geformuleerd. Uit deze gegevens blijkt derhalve dat de verzoekende partij op nuttige wijze haar opmerkingen met betrekking tot het beroepschrift heeft kunnen toelichten op de hoorzitting en haar opmerkingen met betrekking tot het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar schriftelijk heeft kunnen toelichten.

Het feit dat de verzoekende partij het niet eens is met de gevolgen die aan haar argumenten is gegeven door de verwerende partij, impliceert geen schending van artikel 4.7.23, § 1 VCRO, noch een schending van het beginsel van de hoorplicht.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Het derde middel

In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.7.21 §1, artikel 4.7.22, artikel 4.7.23 VCRO, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringbeginsel, het zorgvuldigheidbeginsel en het redelijkheidbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Artikel 4.7.21 §1 in fine VCRO bepaalt dat de bestendige deputatie de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt (zgn. devolutieve werking van het hoger beroep).

Artikel 4.7.22 VCRO stelt:

...

Artikel 4.7.23 VCRO stelt op zijn beurt:

...

Op grond van de bovenstaande rechtsregels en beginselen dient de Bestendige Deputatie, wanneer zij als orgaan van actief bestuur in beroep uitspraak doet over een stedenbouwkundige aanvraag, de aanvraag in haar volledigheid te onderzoeken en een beslissing te nemen op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

...

Nergens in het bestreden besluit wordt ook maar enigszins melding gemaakt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, laat staan dat het bestreden besluit zich een eigen oordeel heeft geveld omtrent de stedenbouwkundige aanvraag, respectievelijk het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, minstens kan dit niet gecontroleerd worden door de verzoekende partij, noch uw Raad bij gebrek aan enige motivering ter zake.

Het loutere feit dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het dossier steekt doet hieraan niets af.

Het bestreden besluit heeft dan ook niet op een zorgvuldige, laat staan redelijke, wijze een beslissing genomen. Hiervoor is immers vereist dat alle aspecten in het dossier in ogenschouw genomen worden, hetgeen niet gebeurd is.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Daar waar verzoekende partij verwijst naar het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, zijn wij van mening dat zij geen belang heeft bij dit middel. De deputatie heeft het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar volledig gevolgd. Een eventuele vernietiging van het bestreden besluit op grond van dit middel zal enkel eenzelfde beslissing tot gevolg hebben.

...

Daar waar verzoekende partij stelt dat nergens in het bestreden besluit ook maar enigszins melding werd gemaakt van het verslag van de psa verwijzen we naar het eerste blad van het bestreden besluit waar het volgende werd vermeld: "Gelet op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 6 januari 2012."

...

Geen enkele bepaling uit het VCRO legt daarbij op dat de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar overgenomen moeten worden in het besluit. Integendeel, de vroeger geldende bepaling dat minstens het eerste deel van het verslag (de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften) overgenomen moest worden in de motivering van het besluit, werd in de huidige codex geschrapt.

Ook de wet van 21 juli 1991 of de materiële motiveringsplicht legt zulks niet op.

...

Hieruit blijkt dat noch uit het VCRO, noch uit de formele motiveringsplicht er een plicht ontstaat om op uitdrukkelijke wijze het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in zijn geheel of gedeeltelijk op te nemen in het besluit van de deputatie.

...

Tot slot dient gesteld te worden dat de woorden "op grond van" uit het VCRO niet gelijk gesteld kunnen worden met het louter overnemen van het verslag.

..."

De verzoekende partij dupliceert:

" ...

De bemerking van de verwerende partij dat de verzoekende partij geen belang zou hebben bij dit middel omdat 'zij bij een eventuele vernietiging toch eenzelfde beslissing zal nemen' is al helemaal te gek voor woorden en absoluut onaanvaardbaar.

Met een dergelijke doodoener zou men elk middel bij uw Raad kunnen afwimpelen en de verwerende partij loopt hierdoor regelrecht vooruit op nog te nemen beslissingen (waarbij zij eigenlijk al te kennen geeft dat haar beslissing vaststaat en zij kost wat kost zal weigeren, waaromtrent de verzoekende partij alle voorbehoud maakt). Dit is net hetgeen de verwerende partij hier ook al gedaan heeft: de vergunning diende met alle middelen geweigerd te worden, waarbij de verwerende partij elke feitelijke en juridische realiteit ontkend heeft. Dit wordt afdoende bevestigd door de vaststelling dat de verwerende partij de (quasi-identieke) argumentatie van de verzoekende partij naar aanleiding van een milieuvergunning wél aanvaard heeft (zie stuk 28).

..."

Beoordeling door de Raad

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt wordt in het bestreden besluit verwezen naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verwerende partij verwijst in het bestreden besluit uitdrukkelijk naar "het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 6 januari 2012".

Bovendien moet vastgesteld worden dat uit de uiteenzettingen van het verzoekschrift en uit de bespreking onder het tweede middel blijkt dat de verzoekende partij tijdens de administratieve beroepsprocedure kennis nam van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar

en derhalve geen belang heeft bij het aanvoeren van de onregelmatigheid dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet is opgenomen in de bestreden beslissing.

Het middel is onontvankelijk.

D. Het vierde middel

In het vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, artikel 4.2.19 en artikel 4.2.20 VCRO, artikel 4.7.23 VCRO, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringbeginsel, het zorgvuldigheidbeginsel en het redelijkheidbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

In voorliggend geval heeft het bestreden besluit zonder meer de gevraagde vergunning geweigerd omwille van een beweerde tegenstrijdigheid met de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften.

Los van het feit dat deze stedenbouwkundige voorschriften onwettig zijn (cfr uiteenzetting eerste middel), bepaalt artikel 4.3.1 §1 tweede lid VCRO uitdrukkelijk dat in dergelijke gevallen alsnog de stedenbouwkundige vergunning verleend kan worden (onder de nodige voorwaarden). Het bestreden besluit stelt dan ook ten onrechte dat er geen enkele mogelijkheid tot afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften zou mogelijk zijn.

Dit dwingt des te meer aangezien de verzoekende partij hierbij uitdrukkelijk te kennen gegeven had dat hij zich desgevallend akkoord kon verklaren dat de nodige voorwaarden en/of lasten opgelegd zouden worden en de voorstellen die de verzoekende partij overgemaakt heeft, hadden zelfs tot gevolg dat er geen enkele strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften voorlag (voor zover dit er al was).

Het bestreden besluit zwijgt hieromtrent in alle talen en bevat dan ook geen enkele concrete aanwijzing, laat staan afdoende motivering, waarom dit voorstel niet tegemoet gekomen werd hetgeen op zijn minst kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is.

Het mag in dergelijke omstandigheden van een zorgvuldige en redelijke overheid nochtans verwacht worden dat zij de vergunning onder de nodige voorwaarden en/of lasten verleend, minstens concreet en afdoende verantwoord waarom zij niet ingaat op het voorstel van de verzoekende partij ter zake. Dit is in voorliggend geval in geen enkel opzicht gebeurd, hetgeen het bestreden besluit onwettig maakt.

...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Voor de weerlegging van dit middel verwijzen we naar de weerlegging van het eerste middel, waarin reeds werd gesteld dat de voorgestelde wijziging van de aanvraag en van de plannen een fundamentele wijziging betrof, die in eerste instantie diende te worden voorgelegd aan het college van burgemeester en schepenen.

Zo de plannen gewijzigd worden in graad van beroep op een essentieel punt, wordt tekortgedaan aan de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen dat de eerste beoordelaar is van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.
...

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...
Het verweer waarmee de verwerende partij nu ten berde komt, staat nergens vermeld in de bestreden beslissing en met dergelijke motivering achteraf kan dan ook geen rekening meer gehouden worden.

Van enige essentiële wijziging van de plannen of de aanvraag is ten andere geenszins sprake: alles blijft identiek zoals aangevraagd, maar de ontsluiting van het perceel zou genomen worden aan de andere kant van het perceel hetgeen als een voorwaarde opgelegd had kunnen worden. Dit heeft niets met een wijziging van de plannen te maken.
...”

Beoordeling door de Raad

Het vierde middel heeft betrekking op het motief in de bestreden beslissing dat het aangevraagde strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Moerakker’. Om de redenen uiteengezet onder de bespreking van het eerste middel kan het vierde middel niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

E. Het vijfde middel

In het vijfde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.7.16 en artikel 4.7.22 VCRO *juncto* het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn van het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, artikel 4.7.23 VCRO, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringbeginsel, het zorgvuldigheidbeginsel en het redelijkheidbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...
Het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 (BS 19 mei 2000) bepaalt in welke gevallen het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet ingewonnen moet worden.

De enige mogelijkheid om in voorliggend geval aan deze adviesvereiste te ontkomen, is vervat in artikel 2, §2 van het voornoemde besluit:

...
Het bestreden besluit is kennelijk tegenstrijdig door enerzijds geen (verplicht) advies in te winnen van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar – waarmee dus impliciet gesteld wordt dat de aanvraag in overeenstemming is met de bepalingen van het betrokken gemeentelijk RUP ‘Moerakker’ – maar anderzijds toch de gevraagde vergunning te weigeren omdat ‘de aanvraag niet in overeenstemming is met de voorschriften binnen het RUP Moerakker’.

Het is uiteraard het een of het ander en door geen advies in te winnen van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar leidt de verzoekende partij af dat de aanvraag in overeenstemming is de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 'Moerakker'. Het gaat dan ook niet op om de aanvraag uiteindelijk dan toch te weigeren omwille van een beweerde tegenstrijdigheid met deze stedenbouwkundige voorschriften, minstens had in dit geval wél het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar gevraagd moeten worden (hetgeen hier niet gebeurd is).

Het bestreden besluit is gelet op het voorgaande kennelijk onredelijk en onzorgvuldig en bevat ter zake niet de minste motivering
...

De verwerende partij repliceert:

“...
Vooreerst kan worden opgemerkt dat het artikel 4.7.16 VCRO betrekking heeft op de procedure in eerste aanleg.

Het college van burgemeester en schepenen heeft het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet ingewonnen aangezien het, gelet op de strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 'Moerakker', besliste de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Bovendien is het zo dat de deputatie in graad van beroep dezelfde beoordelingsbevoegdheid heeft die het college van burgemeester en schepenen en eventueel de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar hebben in eerste aanleg. In graad van beroep heeft de deputatie als orgaan van actief bestuur de volle bevoegdheid naar zich toegetrokken en is de bevoegdheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en van het college van burgemeester en schepenen uitgeput.
...”

De verzoekende partij dupliceert:

“...
In voorliggend geval is geen advies gevraagd, waaruit de verzoekende partij afleidt dat de aanvraag in overeenstemming is met de toepasselijke voorschriften in weerwil van hetgeen de bestreden beslissing stelt.

In weerwil van hetgeen de verwerende partij stelt, gaat het niet op zonder meer te stellen dat dit advies ingewonnen diende te worden in eerste aanleg. Gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep, diende de verwerende partij de aanvraag in haar totaliteit opnieuw te onderzoeken en indien zij vast zou stellen dat bepaalde adviezen ten onrechte niet ingewonnen waren/zouden zijn, betaamt het een zorgvuldige overheid om dit alsnog te doen en/of dergelijke instructies te geven aan de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg (zie RvVB 8 mei 2012, A/2012/0177 omtrent het voeren van een openbaar onderzoek).
...”

Beoordeling door de Raad

Met de verwerende partij moet vastgesteld worden dat de adviesvereiste van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zoals bepaald in artikel 4.7.16 VCRO, betrekking heeft op de administratieve procedure in eerste aanleg.

De door de verzoekende partij aangevoerde onwettigheid heeft derhalve betrekking op de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare van 21 september 2011.

De devolutieve kracht van het administratief beroep impliceert onder meer dat de door de verwerende partij in beroep genomen beslissing in de plaats komt van de in eerste aanleg gewezen beslissing.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 28 november 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ