

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0290 van 4 juni 2013
in de zaak 2010/0564/A/2/0540

In zake:

1. de heer ■■■■■, wonende te ■■■■■
2. mevrouw ■■■■■, wonende te ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Erik NEUTS en Theo ICKMANS
kantoor houdende te 3960 Bree, Witte Torenwal 17.1.1

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw ■■■■■

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 29 juni 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 27 mei 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode van 1 maart 2010 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen de vergunning geweigerd voor het verkavelen in 2 loten voor open bebouwing waarbij lot 2 zijn bestemming reeds heeft verkregen door de bestaande bebouwing.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 21 juni 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, de heer [REDACTED], en haar advocaat Erik NEUTS en mevrouw [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 4 november 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het verkavelen in 2 loten voor open bebouwing waarbij lot 2 zijn bestemming reeds heeft verkregen door de bestaande bebouwing”*.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Neerpelt-Bree’, voor de eerste 50 meter vanaf de hoofdweg gelegen in woongebied met landelijk karakter en voor het overige gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurde 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 december 2009 tot en met 11 januari 2010, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Infrax wijst de aanvragers, op 20 januari 2010, erop dat zij moeten instaan voor de kosten verbonden aan de verkavelingsaanvraag.

Op 14 januari 2010 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode het volgende standpunt in:

“...
“

Overwegende dat het advies van Infrax kan bijgetreden worden;

Overwegende dat de argumenten van de ontwerper in bijgevoegde motiveringsnota niet kunnen bijgetreden worden;

Overwegende dat de kiezelweg niet als een voldoende uitgeruste weg kan beschouwd worden; dat een verharding uitsluitend bestaande uit kiezel geen voldoende duurzame verharding is;

Overwegende dat het betrokken perceel gelegen is in woongebied met landelijk karakter, in een woonlint, helemaal niet behoort tot een woonkern en gelegen is in een buitengebiedgemeente;

Overwegende dat voor het reeds bebouwde lot 2 een te kleine bouwdiepte behouden blijft; dat ondanks de bouwlijn zeer dicht bij de voorliggende weg de achterste perceelsgrens thans slechts op 5 m van de bestaande woning wordt voorzien; dat een eventuele toekomstige oriëntatie van een eventuele nieuwe woning gericht op de kiezelweg eveneens niet aangewezen is, gezien dit lot best georiënteerd blijft op de hoofdweg;

Overwegende dat lot 1 als een tweedelijs bebouwing dient beschouwd te worden t.o.v. lot 2, vooral omdat de aangrenzende kiezelweg niet als volwaardige weg kan beschouwd worden; dat hiertegenover wel gesteld kan worden dat aan de overzijde van de kiezelweg een woning gelegen is, maar dat deze woning hier reeds langer staat, en niet als voorbeeld kan dienen voor deze aanvraag;

Dat deze tweedelijs bebouwing ook resulteert in een penetratie van het achterliggende open ruimte gebied;

Dat de bij het aanvraagdossier gevoegde ontwerp-verkavelingsvoorschriften bovendien voorzien in de mogelijkheid van een tweegezinswoning; dat dit helemaal niet te verantwoorden is gezien bovenvermelde argumenten, gezien het perceel te ondiep is voor 2 woningen boven elkaar en gezien het lot achterin is gelegen waardoor extra rekening dient gehouden te worden met het aspect privacy;

Overwegende dat het ontwerpplan stelt dat het bestaande zwembad behouden blijft; dat het moeilijk te begrijpen is hoe dit zwembad in een eventueel toekomstig te bouwen woning zal geïntegreerd worden;

Overwegende dat de bestaande verplaatsbare houten pergola zeer dicht bij de voorliggende kiezelweg gelegen is; dat deze dichte ligging niet opportuun is in het geval er achterliggend nog een woning zou voorzien worden; dat daardoor de kiezelweg immers wordt opgewaardeerd als openbaar domein en een verdere inplanting aangewezen is;

...

ONGUNSTIG voor het verkavelen in 2 loten voor open bebouwing waarbij lot 2 zijn bestemming reeds heeft verkregen door de bestaande bebouwing

..."

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 15 februari 2010 een ongunstig advies met de volgende motivering:

" ...

Het ingediende verkavelingsaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen stelt dat de oriëntatie van een eventuele nieuwe woning op lot 2 best gericht blijft naar de hoofdweg. Ik kan volledig akkoord gaan met deze argumentatie. Daarenboven zal de eventuele nieuwbouw op dit lot dan ook niet worden ingeplant op de rooilijn (zoals bestaand) en zal een te beperkte achterliggende tuinzone voor dit lot worden gecreëerd.

Bijgevolg wordt deze aanvraag 'ongunstig' geadviseerd.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode weigert op 1 maart 2010 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partijen en neemt hierbij de argumentatie van haar advies van 14 januari 2010 over.

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 18 maart 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 mei 2010 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 4 mei 2010 beslist de verwerende partij op 27 mei 2010 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

Gelet op het onderzoek dat ter plaatse werd ingesteld;

...

Overwegende de bepalingen van de Vlaamse codex: “art. 4.3.5.§1

...

Overwegende dat de toegangsweg bij lot 1 momenteel niet voldoende uitgerust is; dat de buurtweg niet verhard is; dat indien de aanvrager de kosten voor de verharding op zich wilt nemen, hij hieromtrent een overeenkomst kan afsluiten met het gemeentebestuur; dat de intentie om dit te willen betalen niet voldoende is; dat aangezien het een openbare weg betreft hieromtrent geen voorwaarden of lasten kunnen opgenomen worden in de verkaveling; dat voor werken aan het openbaar domein immers de goedkeuring van de gemeenteraad vereist is;

...

Dat het bezwaar omtrent de staat van de weg dient bijgetreden te worden....

Gelet op de toestand van de toegangsweg kan het beroep niet worden ingewilligd;

...”

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, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partijen betekend met een aangetekende brief van 3 juni 2010.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 29 juni 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partijen zijn de aanvragers van de verkavelingsvergunning zijn en beschikken conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang om bij de Raad een beroep in te stellen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In hun enig middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.3.5 §2 VCRO en van de motiveringsplicht, als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen menen dat de verwerende partij is uitgegaan van een feitelijk onjuist gegeven. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de zijweg van de [REDACTED] geen voldoende uitgeruste weg is, doordat het om een kiezelweg gaat. De verzoekende partijen stellen echter dat de kiezelweg over een lengte van ongeveer 20 meter geasfalteerd is. Bovendien is deze weg opgenomen in de Atlas der Buurtwegen en gaat het, volgens de verzoekende partijen, om een officiële buurtweg.

De verzoekende partijen verwijzen naar een parlementaire vraag van 14 februari 2008 om aan te tonen dat de kiezelweg wel degelijk een weg is die met duurzame materialen is verhard. Zij stellen:

“ ...

Conclusie door een weg die een stabiliteitsopbouw (koffer) vertoont van om en bij de 26 cm met een strook van circa 20 m asfalt en voor het overige kiezelbedekking als toplaag heeft, te kwalificeren als onvoldoende verhard met duurzame materialen geeft de Bestendige Deputatie aan art 4.3.5 §2 VCRO een te beperkende interpretatie die niet volgens de geest noch volgens de letter van de wet is. Indien er alleen beoogd werd om wegen als voldoende uitgerust te beschouwen indien ze voorzien zijn van een toplaag in asfalt, beton of straatstenen, dan was het ook alzo voorzien in de wet quod non in deze.

...”

De verzoekende partijen voegen bij hun beroep ook een verslag van een landmeter waarin bevestigd wordt dat de volledige zijweg een grindkoffer heeft van 24 cm met voor de eerste 34 meter daar bovenop een asfaltlaag. Over de eerste 14 meter ligt ook nog een extra laag steenslag.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij in alle redelijkheid heeft vastgesteld dat de aanvraag niet gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg. De verwerende partij meent dat dit niet betwist wordt nu verzoekende partijen zelf hebben aangegeven te willen instaan voor de uitrusting van de weg. Zij stelt dat het bouwen van een woning op lot 1 de uiteindelijke bedoeling is van de verkavelingsaanvraag zodat zij op gerechtvaardigde wijze artikel 4.3.5, §1 VCRO heeft ingeroepen.

De verwerende partij stelt ook nog dat zij niet in de juridische mogelijkheid was om het aanleggen van de riolering en het verder voldoende uitrusten van de weg als voorwaarde of als last bij de verkavelingsvergunning op te leggen. Volgens de verwerende partij is dit een exclusieve bevoegdheid van het gemeentebestuur.

3.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat zij omstandig hebben aangetoond dat de bewuste weg wel voldoende is uitgerust. Zij menen dat de verwerende partij een totaal nieuwe motivering opwerpt in haar antwoordnota met betrekking tot de riolering. De verzoekende partijen stellen dat de riolering niet behoort tot de basisinfrastructuur.

Beoordeling door de Raad

1.

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep onderzoekt de deputatie daarbij de aanvraag in haar volledigheid. Dit houdt in dat de verwerende partij de aanvraag opnieuw dient te beoordelen naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

2.

Er bestaat geen betwisting over dat de in de aanvraag gestelde 'staat' van de weg palend aan lot 1 voor de verwerende partij essentieel was voor de beoordeling van de aanvraag, aangezien het de enige ontsluitingsweg is voor lot 1, dat bedoeld is om bebouwd te worden met een open bebouwing.

De verkavelingsaanvraag werd ingediend als eenvoudige aanvraag, dus zonder aanleg van wegenis. De verzoekende partijen gingen ervan uit dat de aanpalende weg, zijnde een buurtweg, een voldoende uitgeruste weg was, en gaven dit ook zo aan op de ingediende plannen ("deels geasfalteerde weg"). In hun administratief beroepschrift gaven de verzoekende partijen aan dat minstens de eerste 20 meter geasfalteerd was, en de rest een kiezelverharding was. Zij gaven aan dat zij desnoods bereid waren de toegang tot lot 1 zelf te verharderen.

De Raad stelt vast dat het niet voldoende uitgerust zijn van de weg waaraan lot 1 van de verkaveling paalt, het determinerende weigeringsmotief is van de bestreden beslissing.

De verwerende partij steunt haar beslissing uitdrukkelijk op artikel 4.3.5 VCRO. De verwerende partij citeert artikel 4.3.5 VCRO om dan te stellen dat de toegangsweg tot lot 1 niet voldoende uitgerust is en niet verhard is en dat geen voorwaarden kunnen opgenomen worden aangezien er voor werken aan het openbaar domein een voorafgaande goedkeuring van de gemeenteraad vereist is.

De verwerende partij besluit met te stellen: *“gelet op de toestand van de toegangsweg kan het beroep niet worden ingewilligd”*.

Het motief inzake het ontbreken van enige riolering is een motief dat niet in de bestreden beslissing terug te vinden is, zodat de Raad met dit motief geen rekening kan houden. Motieven die geen steun vinden in de bestreden beslissing, kunnen deze ook niet ondersteunen.

3.

Artikel 4.3.5 bepaalt het volgende:

“§1. Een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een gebouw met als hoofdfunctie “wonen”, “verblijfsrecreatie”, “dagrecreatie”, “handel”, “horeca”, “kantoorfunctie”, “diensten”, “industrie”, “ambacht”, “gemeenschapsvoorzieningen” of “openbare nutsvoorzieningen”, kan slechts worden verleend op een stuk grond, gelegen aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat.

§2. Een voldoende uitgeruste weg is ten minste met duurzame materialen verhard en voorzien van een elektriciteitsnet. De Vlaamse Regering kan bepalen in welke gevallen, en onder welke voorwaarden, gelet op de plaatselijke toestand, van deze minimale uitrusting kan worden afgeweken.

Een voldoende uitgeruste weg voldoet voorts aan de uitrustingsvoorwaarden die worden gesteld in stedenbouwkundige voorschriften of vereist worden door de plaatselijke toestand, daaronder begrepen de voorzieningen die in de gemeente voorhanden zijn en het ruimtelijk beleid van de gemeente.

§3. ...”

Dit artikel 4.3.5 is opgenomen onder Titel IV “Vergunningenbeleid”, Hoofdstuk III “Beoordelingsgronden”, Afdeling 2. Decretale beoordelingselementen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Onder artikel 4.1.1. VCRO wordt voor de definities van titel IV in punt 13° duidelijk aangegeven dat enkel wanneer over “vergunning” gesproken wordt, hieronder moet verstaan worden, “een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning”.

In artikel 4.3.5 VCRO is zonder enige twijfel enkel sprake van een **stedenbouwkundige vergunning** zodat de eis betreffende de ligging aan een voldoende uitgeruste niet geldt in hoofde van verkavelingsaanvragen (zie *Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 131, nr. 417).

De verwerende partij kon derhalve de verkavelingsaanvraag niet weigeren louter en alleen op grond van een verwijzing naar artikel 4.3.5 VCRO en de vaststelling dat de toegangsweg naar lot 1 onvoldoende is uitgerust.

4.

Deze vaststelling staat los van het feit dat een vergunningverlenende overheid bij een verkavelingsaanvraag het aangevraagde ook dient af te toetsen aan de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening en de plaatselijke gesteldheid en een goede ontsluiting als een van de decretale aandachtspunten in aanmerking kan nemen.

Ter zake merkt de Raad evenwel op dat de verwerende partij dit hier niet heeft gedaan, minstens op geen enkele wijze concreet de plaatselijke gesteldheid van de weg heeft beoordeeld. De Raad stelt tevens vast dat de verwerende partij blijkbaar een plaatsbezoek zou georganiseerd hebben, maar daarbij de beroepsindiener niet zou uitgenodigd hebben.

In het kader van het hoorrecht van de verzoekende partijen is het aangewezen dat de verzoekende partijen bij dit plaatsbezoek zouden aanwezig geweest zijn zodat de vaststellingen op tegenspraak konden genomen worden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. INJUNCTIE

Overeenkomstig artikel 4.8.3, §1, tweede lid, 3° VCRO kan de Raad, naast het bevel om een nieuwe beslissing te nemen binnen een door de Raad te bepalen termijn, de procedurele handelingen omschrijven die voorafgaand aan de herstelbeslissing moeten worden gesteld.

De Raad legt de verwerende partij op, alvorens een nieuwe beslissing te nemen, de verzoekende partijen uit te nodigen op een plaatsbezoek, voor zover zij dergelijk nieuw plaatsbezoek organiseert voor nader onderzoek naar de staat van uitrusting van de toegangsweg naar lot 1.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 mei 2010, waarbij aan de verzoekende partijen de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen in 2 loten voor open bebouwing waarbij lot 2 zijn bestemming reeds heeft verkregen door de bestaande bebouwing op een perceel gelegen te [REDACTED] en met [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.

De Raad beveelt conform artikel 4.8.3, §1, tweede lid VCRO de verwerende partij om bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing te handelen zoals bepaald in onderdeel VI van dit arrest.

4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 4 juni 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Hildegard PETTENS

Hilde LIEVENS