

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0565 van 12 augustus 2014
in de zaak 1011/0301/A/8/251

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 november 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 21 oktober 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de heer [REDACTED], hierna de aanvrager, tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem van 30 april 2010 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van een verharding (oprit en toegang naar woning en werkplaats).

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen toelichtende nota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 28 oktober 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 november 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Patrick VANDENDAEL heeft verslag uitgebracht.

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

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

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

III. FEITEN

Op 13 januari 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het aanleggen van een verharding (oprit en toegang naar woning en werkplaats”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, voor de eerste 50 meter vanaf de straatkant gelegen in woongebied met landelijk karakter, de rest in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 januari 2010 tot en met 20 februari 2010, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 12 februari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De adviezen van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening en de provinciale dienst Waterlopen dd. 11 februari 2010 zijn gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem verleent een voorwaardelijk gunstig advies op 17 maart 2010:

“ ...

Gezien de ligging in het agrarisch gebied en in het landelijk woongebied op het gewestplan. Gezien de gunstige adviezen van het departement landbouw en visserij, de VMW en de dienst waterlopen. Gezien het bezwaar ontvankelijk en deels gegrond werd verklaard. Derhalve is de aanvraag ruimtelijk, planologisch en stedenbouwkundig aanvaardbaar mits volgende voorwaarden:

- 1. De landweg dient over de afstand waar er greppels werden voorzien (+/- 50 meter), afgegraven te worden tot het niveau van het maaiveld*
- 2. Er dient een buffer (9 m³) te worden voorzien in de zone tussen de gebouwen.*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 23 april 2010 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“ ...

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

In het woongebied met landelijk karakter (eerste 50m langs de Kauter) kunnen de voorziene werken plaatsvinden. Met dien verstande dat, rekening houdend met het bezwaarschrift en zoals de gemeente ook aangeeft, de toegangsweg over deze afstand van 50m dient afgegraven tot op het niveau van het maaiveld.

In het agrarische gebied kunnen enkel die verhardingen aangelegd worden die vrijgesteld zijn van stedenbouwkundige vergunning, zoals bepaald in 6° van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 en zijn latere wijzigingen tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, zoals de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar het gebouw of de gebouwen.

Aangezien de eigenlijke toegangsweg zich bevindt ten westen van de site, voor de woning, bestaat er geen juridische basis voor de tweede toegangsweg in agrarisch gebied. De aangevraagde werken hiervoor worden dan ook uitgesloten uit de vergunning zoals aangeduid op het plan.

De verharding vanaf de westelijke toegangsweg langs de werkplaats/berging, woning en stalling/garage met in het midden een ronde bestaande uit gras kan wel aanzien worden als de strikt noodzakelijke verharding om de gebouwen te bereiken. Hier kunnen de voorziene werken uitgevoerd worden.

Opdat de afvoer van het hemelwater van op de verharding niet rechtstreeks in de gracht zou lopen dient, zoals de gemeente ook aangeeft, een buffer voorzien van 9m3 in de zone tussen de gebouwen. Deze buffer dient dan vertraagd af te voeren zoals aangegeven in de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

VOORWAARDEN:

- *De tweede toegangsweg dient over de afstand van 50m te rekenen vanaf de straat afgegraven tot op het niveau van het maaiveld.*
- *De aangevraagde werken aan de tweede toegangsweg in agrarisch gebied dient uit de vergunning gesloten, zoals aangeduid op het plan.*
- *Er dient een buffer van 9m3 voorzien in de zone tussen de gebouwen. Deze buffer dient dan vertraagd af te voeren zoals aangegeven in de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem verleent op 30 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager mits naleving van de bovenvermelde voorwaarden. Zij herneemt hierbij het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Deze beslissing werd volgens de verwerende partij laattijdig genomen, gelet op de datum van de verzending van het ontvankelijkheidsbewijs vermeld in deze beslissing. Op de zitting van verwerende partij dd. 4 juli 2010 werd de beslissing van het college van burgemeester en schepenen om deze reden vernietigd.

Hierover wordt het volgende vermeld in de bestreden beslissing:

“ ...

Het ontvankelijk verklaren van huidig beroep kende een vreemde administratieve voorgeschiedenis. In de vergunningsbeslissing in eerste aanleg werd immers eenduidig aangegeven dat het ontvankelijkheidsbewijs werd verzonden op 13.1.10. Dit had als gevolg dat de beslissing genomen moest worden binnen de 105 dagen, tzt op 28.04.10. De collegebeslissing werd echter pas genomen op 30.04.10, waardoor geconcludeerd kon worden dat deze te laat was, en het huidige beroep tegen de stilzwijgende weigering bijgevolg ontvankelijk en correct gemotiveerd. De laattijdige beslissing van het college werd, zoals gebruikelijk, door de Deputatie vernietigd in zitting van 04.07.10, en op die wijze uit het rechtsverkeer genomen. Op 22.07.10 laat de gemeente weten dat in hun beslissing een foute datum vermeld werd. Ondertussen werd deze beslissing evenwel vernietigd, waardoor voorliggend beroep behandeld kan worden zoals voorzien. Opgemerkt kan worden dat de aanvrager naast beroep tegen de stilzwijgende weigering ook een beroep instelde tegen de voorwaarden van de beslissing van het schepencollege.

In feite komen beide initiatieven neer op het aanvechten van de voorwaarden, in deze dus voorwerp van discussie.

...

De aanvrager van de vergunning tekent tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen op 19 juli 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 september 2010 om dit beroep gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk te verlenen op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in de Kauter 48 te Beernem. Op de site komt een zonevreemde woning alsook bijgebouwen voor, waaronder een kleine schrijnwerkerij, die over een milieuvergunning beschikt. Merkwaardig is het gegeven dat het perceel momenteel reeds langs twee wegen bereikbaar is.

Het ontwerp voorziet in het verharderen van de bestaande private grindweg naar de schrijnwerkerij door middel van asfalt, alsook een verharding als plein tussen de gebouwen.

De eerste 50m van de weg zijn in woongebied gesitueerd, de volgende 200m in agrarisch. De weg is al ongeveer twintig jaar met grind verhard, nu wil beroeper deze afwerken met asfalt, waardoor juridische en waterproblemen aan het licht komen.

In feite is zowel de weg als de ophoging wederrechtelijk, althans uit het dossier kan niet afgeleid worden dat het tegengestelde het geval is. Integendeel, het beroepschrift met bijgevoegde foto's en de milieuvergunning bevestigen de stelling. De weg dateert van na het gewestplan, is niet geacht vergund. Dergelijke weg regulariseren in agrarisch gebied kan niet, ook gezien de bestaande andere toegang. Stellen dat een toegangsweg bestemmingsongevoelig is, zoals door beroeper geopperd, kan niet bijgetreden worden.

Zowel om bovenstaande juridische redenen als omwille van het veroorzaken van mogelijke wateroverlast door het verharderen van de weg, is het raadzaam de vergunning zoals in eerste aanleg verleend, inclusief de noodzakelijke voorwaarden te handhaven.

Het is bijgevolg mogelijk de vergunning te verlenen onder volgende voorwaarden:

- 1. De tweede toegangsweg dient over de afstand van 50m te rekenen vanaf de straat afgegraven tot op het niveau van het maaiveld.*
- 2. De aangevraagde werken aan de tweede toegangsweg in agrarisch gebied dienen uit de vergunning gesloten, zoals aangeduid op het plan.*
- 3. Er dient een buffer van 9m3 voorzien in de zone tussen de gebouwen. Deze buffer dient dan vertraagd af te voeren zoals aangegeven in de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van*

afvalwater en hemelwater.

...

Na de hoorzitting van 14 september 2010 beslist de verwerende partij op 21 oktober 2010 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

4A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in de Kauter 48 te St-Joris, in de gemeente Beernem. Op de site komt een zonevreemde woning alsook bijgebouwen voor, waaronder een kleine schrijnwerkerij, die over een milieuvergunning beschikt.

Merkwaardig is het gegeven dat het perceel momenteel reeds langs twee wegen bereikbaar is.

Het aanvraagdossier bestaat uit een zelfgetekend plannetje, waarbij op de in het dossier beschikbare versie met rood aangeduid werd welk deel uit de vergunning zou gesloten worden.

Het ontwerp voorziet in het verharden van een bestaande private grindweg door middel van asfalt, ook een verharding als plein tussen de gebouwen wordt voorzien. De eerste 50m van de weg zijn in woongebied gesitueerd, de volgende 200m in agrarisch gebied. Deze grindweg werd, zo vermeld de milieuvergunning, begin jaren '90 aangelegd in het kader van de schrijnwerkerij.

Het voorstel voorziet een asfaltverharding met drainage links en rechts van de weg, enkel voor wat betreft het tweede gedeelte, 30cm breed telkenmale. De eerste 50m van de weg heeft betongoten, die zouden afwateren naar voor (de weg) en naar achter (het weiland). Een doorsnede ontbreekt, waardoor niet te zien is hoe de drainage precies voorzien zou worden.

Het ontvankelijk verklaren van huidig beroep kende een vreemde administratieve voorgeschiedenis. In de vergunningsbeslissing in eerste aanleg werd immers eenduidig aangegeven dat het ontvankelijkheidsbewijs werd verzonden op 13.1.10. Dit had als gevolg dat de beslissing genomen moest worden binnen de 105 dagen, tzt op 28.04.10. De collegebeslissing werd echter pas genomen op 30.04.10, waardoor geconcludeerd kon worden dat deze te laat was, en het huidige beroep tegen de stilzwijgende weigering bijgevolg ontvankelijk en correct gemotiveerd. De laattijdige beslissing van het college werd, zoals gebruikelijk, door de Deputatie vernietigd in zitting van 04.07.10, en op die wijze uit het rechtsverkeer genomen. Op 22.07.10 laat de gemeente weten dat in hun beslissing een foute datum vermeld werd. Ondertussen werd deze beslissing evenwel vernietigd, waardoor voorliggend beroep behandeld kan worden zoals voorzien. Opgemerkt kan worden dat de aanvrager naast beroep tegen de stilzwijgende weigering ook een beroep instelde tegen de voorwaarden van de beslissing van het schepencollege.

In feite komen beide initiatieven neer op het aanvechten van de voorwaarden, in deze dus voorwerp van discussie.

VOORWAARDEN zoals voorgesteld in eerste aanleg:

1. De tweede toegangsweg dient over de afstand van 50m te rekenen vanaf de straat afgegraven tot op het niveau van het maaiveld.

2. Er dient een buffer van 9m3 voorzien in de zone tussen de gebouwen. Deze buffer dient dan vertraagd af te voeren zoals aangegeven in de gewestelijke verordening inzake hemelwater putten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

3. De aangevraagde werken aan de tweede toegangsweg in agrarisch gebied dienen uit de vergunning gesloten, zoals aangeduid op het plan.

Het is opvallend dat de gemeente in zijn voorafgaand advies de eerste en de tweede voorwaarde oplegde, waarna de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar er nog een derde aan toevoegde, waarbij het deel van de weg dat niet afgegraven moest worden volledig uit de vergunning gesloten wordt, gezien het onverenigbaar zijn met de

agrarische bestemming.

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De watertoets is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06.

In alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat de impact op de waterhuishouding onbestaande of verwaarloosbaar is, echter niet zonder het voorzien van de nodige maatregelen inzake waterafvoer. Op het plan staat wel een en ander aangegeven, echter zonder detail van de grindstrook, en zonder enig buffervolume. De verharding voorziet een grote lengte betonnen goten, hoe worden deze afgevoerd? De voorwaarde in eerste aanleg inzake buffering dient aangehouden, en een bijkomende verduidelijking inzake de grindstroken langsheen de oprit is noodzakelijk. Het is bijvoorbeeld mogelijk het grind te voorzien tot minstens 40cm diep, en voor het aanbrengen van de grind-rand in de gleuf een bouwvlies aan te brengen. Dit vermijdt verzanding van het grind, waardoor deze strook als buffer kan werken. Hierdoor kan ook tegemoet gekomen worden aan de bezwaren van de buur, die op zichzelf een verharding wel ziet zitten, maar vreest voor overlast.

De aanvraag is niet gelegen in een BPA of verkaveling en volgens het gewestplan in een agrarisch gebied, toch voor het grootste deel. De eerste 50m is gesitueerd in woongebied.

In het woongebied met landelijk karakter (eerste 50m langs de Kauter) kunnen de voorziene werken plaatsvinden. Met dien verstande dat, rekening houdend met het bezwaarschrift en zoals de gemeente ook aangeeft, de toegangsweg over deze afstand van 50m dient afgegraven tot op het niveau van het maaiveld.

In het agrarische gebied kunnen enkel die verhardingen aangelegd worden die vrijgesteld zijn van stedenbouwkundige vergunning, zoals bepaald in 60 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 en zijn latere wijzigingen tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouw-kundige vergunning nodig is, zoals de strikt noodzakelijke toegangen en opritten naar het gebouw of de gebouwen.

Aangezien de eigenlijke toegangsweg zich bevindt ten westen van de site, voor de woning, bestaat er geen juridische basis voor de tweede toegangsweg in agrarisch gebied. De aangevraagde werken hiervoor worden dan ook uitgesloten uit de vergunning zoals aangeduid op het plan.

Beroeper voert aan dat voor de zonevreemde schrijnwerkerij een milieuvergunning dd. 25.06.92 verleend werd. Deze bevindt zich in het dossier, is geldig voor 20 jaar. Deze vergunning bepaalt dat als enige toegang de speciaal nieuw aangelegde uitweg langs de Kauter gebruikt dient te worden, tussen nr. 15 en 13 (op de foto's wordt aangegeven tussen 15 en 17).

Het is duidelijk, zoals ook in de milieuvergunning aangegeven, dat de speciaal aangelegde uitweg langs de Kauter gebruikt moet worden voor de exploitatie van de schrijnwerkerij. De eerste uitweg tussen andere huizen door wordt eveneens op het plan aangegeven en is dienstig als toegang voor de woning, ook duidelijk aangegeven in het beroepsschrift.

De weg werd door de jaren heen steeds meer opgehoogd. Vermoedelijk werd rond de jaren '90 gestart met een dunne grindlaag, die door de jaren heen opgehoogd werd. Dat er putten voorkomen is begrijpelijk, een grindweg dient behoorlijk gefundeerd door middel van een steenslagfundering. Beroeper stelt dat de weg bij het verharden niet een 40-tal cm opgehoogd werd. Dit kan kloppen, het gebeurde vermoedelijk in fasen.

In een uitgebreide fotoreportage, bijlage aan een bezwaarschrift, wordt in 7 foto's aangegeven dat de weg wel degelijk aanzienlijk verhoogd werd, wat tevens voorwerp diende uit te maken van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Bevestigd wordt, ook omwille van dit tweede gegeven, dat de weg niet hoofdzakelijk vergund is.

Daar waar beroeper stelt dat twee uitspraken van de Raad van State aangegeven dat een toegangsweg bestemmingsongevoelig is, zijn er meerdere die dit tegenspreken.

De vergunning kan dan ook verleend worden volgens de voorwaarden van het schepencollege.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het is vanzelfsprekend niet aangewezen de weg dermate te verhogen dat mogelijks wateroverlast ontstaat, wat minder een probleem is bij de bestaande grindverharding die waterdoorlatend is, maar niet aanvaardbaar indien het een met asfalt verharde weg betreft.

De voorwaarden zoals voorgesteld door het schepencollege zijn noodzakelijk.

4D CONCLUSIE

Het beroep. is gedeeltelijk gegrond, de vergunning kan verleend worden onder de initiële voorwaarden van het college van burgemeester en schepenen.

De vergunning wordt dan ook verleend onder volgende voorwaarden:

- 1. De tweede toegangsweg dient over de afstand van 50m te rekenen vanaf de straat afgegraven tot op het niveau van het maaiveld.*
- 2. Er dient een buffer van 9m3 voorzien in de zone tussen de gebouwen. Deze buffer dient dan vertraagd af te voeren zoals aangegeven in de gewestelijke verordening inzake hemelwater putten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.*

...”

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 op 27 oktober 2010 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 26 november 2010, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

In artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ad nominatim vermeld, hetgeen betekent dat hij van rechtswege als belanghebbende wordt beschouwd.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van “*het gewestplan Brugge-Oostkust, art. 11.4.1 van het inrichtingsbesluit, art. 4.3.1 VCRO en de materiële en formele motiveringsplicht.*”

De verzoekende partij licht dit middel als volgt toe:

“ ...

1 Verzoekende partij put een eerste middel uit de schending van het gewestplan Brugge-Oostkust, goedgekeurd bij K.B. van 07.04.1977, art. 11.4.1 van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de

gewestplannen, art. 4.3.1 VCRO en de materiële en formele motiveringsplicht (Wet 29.07.1991).

Op grond van een intern tegenstrijdige motivering neemt de Deputatie aan dat een wegverharding, zijnde een tweede toegangsweg tot een zonevreemd bedrijf, vergunbaar is, quod non.

2 In strijd met de beweringen van de heer [REDACTED], is de aanleg van een wegverharding vergunningplichtig. In de bijdrage die hij naar aanleiding van de hoorzitting aan zijn bundel toevoegde, wordt zulks expliciet vermeld: Op 27 juni 2000 veranderde het Hof van Cassatie echter radicaal van koers en heeft het aangenomen dat wegverhardingen wel degelijk op zichzelf vergunningplichtig waren. "

Stuk 6, citaat uit bijdrage X, Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, Die Keure, nr. 13.

Een Cassatiearrest van voordien is derhalve naast de kwestie, evenals het arrest nr. 69.252 dd. 29.10.1997 inzake Redant waarin geoordeeld wordt over een brandweerweg. In casu betreft het geen noodzakelijke weg voor de veiligheidsdiensten, maar een gewone toegangsweg die de Raad in datzelfde arrest wel als vergunningplichtig acht.

Trouwens op huidige aanvraag dient de actuele wetgeving toegepast te worden, met name art. 4.2.1, 4° VCRO. Het asfalteren van een stuk landbouwgrond is duidelijk 'de aard of de functie van het terrein' wijzigen. De aanvraag is dus sowieso vergunningplichtig, zowel onder toepassing van het DORO als de VCRO.

Hoe dan ook, zelfs al zou de weg ten tijde van het aanleggen ervan niet vergunningplichtig geweest zijn, quod non, dan bestaat die vergunningplicht op vandaag dus zeker en vast. Het is niet omdat het tracé jaren geleden (wederrechtelijk) aangelegd werd, dat daarom vandaag automatisch de verharding zou moeten toegelaten worden, los van de huidige toepasselijke verordenende bepalingen.

3 De vergunningsplicht kan dus niet ter discussie staan. Vraag is in casu of een tweede toegangsweg in agrarisch gebied toegelaten moet kunnen worden. De toepasselijke verordenende bepalingen laten dat niet toe.

Voor alle duidelijkheid, met de door de Deputatie opgelegde voorwaarden voor de weg in woongebied met landelijk karakter, heeft verzoekende partij geen probleem. Op dat punt kan het bestreden besluit stand houden.

De heer [REDACTED] is een schrijnwerker. Zijn bedrijf is dus zonevreemd. Automatisch zijn alle aanvragen die hij doet voor het perceel gelegen in agrarisch gebied vreemd aan de landbouw. Krachtens art. 11.4.1 van het inrichtingbesluit zijn enkel de voor de uitbating van het landbouwbedrijf noodzakelijke bouwwerken toegelaten. De heer [REDACTED] heeft zelfs geen landbouwbedrijf, laat staan dat die tweede toegangsweg noodzakelijk zou zijn. Hij heeft immers al een toegangsweg tot zijn bedrijf.

De Deputatie komt dan ook in het bestreden besluit tot volgende klaar en duidelijke vaststelling:

Aangezien de eigenlijke toegangsweg zich bevindt ten westen van de site, voor de woning, bestaat er geen juridische basis voor de tweede toegangsweg in agrarisch gebied. De aangevraagde werken hiervoor worden dan ook uitgesloten uit de vergunning zoals aangeduid op het plan. "

Stuk 7.

4 De heer [REDACTED] kan uit de milieuvergunning op zich geen rechten putten.

De milieuvergunning legt evenwel als voorwaarde voor de exploitatie de aanleg van huidige betwiste toegangsweg op, maar verleent uiteraard als zodanig geen rechten. De heer [REDACTED] had indertijd een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van die toegangsweg moeten indienen. De milieuvergunning op zich geldt uiteraard niet als toelating! Door geen stedenbouwkundige vergunning aan te vragen en de werken zonder meer uit te voeren, heeft hij een stedenbouwkundig misdrijf gepleegd. De werken voor die tweede toegangsweg zijn zonder meer wederrechtelijk.

Mede door de ophoging van die weg door de jaren heen besluit de Deputatie terecht dat die weg slechts kon aangelegd worden mits een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning, zodat hij op heden niet als hoofdzakelijk vergund kan beschouwd worden.

5 Hierboven werd aangetoond dat een tweede toegangsweg in agrarisch gebied niet vergund kan worden. De Deputatie stelt zulks met zoveel worden in het overwegend gedeelte.

Verder stelt de Deputatie dat de voorwaarden gesteld door het CBS dienen overgenomen te worden, inclusief de uitsluiting van het deel gelegen in agrarisch gebied dus. In het zogenaamd laattijdige besluit dd. 30.04.2010 van het CBS is immers ook die derde voorwaarde (eigenlijk uitsluiting van vergunning) opgenomen.

Ondanks deze overweging, niet in het minst ook de overweging dat een tweede toegangsweg in agrarisch gebied niet kan vergund worden bij gebreke aan wettelijke basis, verleent de Deputatie toch de vergunning voor het ganse traject, ook dat in agrarisch gebied.

Dit zal ongetwijfeld wel een misslag of vergetelheid van de Deputatie zijn, minstens vallen de aangehaalde overwegingen niet te rijmen met het beschikkend gedeelte van het bestreden besluit. Men kan enerzijds niet poneren dat een deel van de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking kan komen om daarna toch de vergunning af te leveren. Zulks strijdt manifest met de formele motiveringsplicht.

De motieven mogen onderling niet tegenstrijdig zijn en uiteraard mag er ook geen tegenstrijdigheid zijn tussen de motieven en het dictum. Een kennelijke tegenspraak in de motieven staat gelijk met een gemis aan motivering. "

OPDEBEEK, I., Formele motivering van bestuurshandelingen, Die Keure 1999, nr. 188, p. 151.

Men kan niet zeggen dat iets niet vergunbaar is en het uiteindelijk toch vergunnen. Zelfs al betreft het een vergissing, om de duidelijkheid van het rechtsverkeer dient het bestreden besluit vernietigd te worden.

Het eerste middel is gegrond.

...

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij gaat er van uit dat het bestreden besluit een tegenstrijdigheid, minstens een onduidelijkheid bevat. Het zou immers niet duidelijk zijn of de toegangsweg gelegen in agrarisch gebied vergund werd door de bestreden beslissing.

De plannen en de tekst van de stedenbouwkundige vergunning maken een ondeelbaar geheel uit.

De plannen die goedgekeurd werden door zowel het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beernem als de verwerende partij, zijn duidelijk.

De toegangsweg tot een afstand van 50 meter vanaf de straatkant werd vergund, terwijl de verder gelegen weg uit de vergunning werd gesloten (dit stuk is rood gearceerd en vermeldt de bewoording "uitgesloten").

De toegangsweg in agrarisch gebied werd dan ook niet vergund door de bestreden beslissing.

De overige motieven die verzoeker aanhaalt in dit middel, zijn gebaseerd op de onjuiste premisse dat het bestreden besluit de toegangsweg gelegen in agrarisch gebied vergunt en dienen dus niet verder onderzocht te worden.

Het middel mist feitelijke grondslag.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van “het zorgvuldigheidsbeginsel en art. 4.2.19 § 1 VCRO”

De verzoekende partij licht dit middel als volgt toe:

“ ...

De Deputatie stelt in het bestreden besluit vast dat er slechts summiere plannen voorhanden zijn, in het bijzonder dat moeilijk de afwatering kan nagegaan worden, reden waarom ook een voorwaarde opgelegd wordt inzake buffering. Er bestaat al evenmin een plan waaruit zou moeten blijken hoe de geasfalteerde baan er zal uitzien.

2 Het getuigt van onzorgvuldig bestuur om werken te vergunnen zonder dat er duidelijkheid bestaat omtrent wat nu juist vergund wordt. Er ligt geen dwarsprofiel van de wegverharding voor zodat de overheid de opbouw niet kan nagaan, noch de afwatering en de impact op de waterhuishouding. Men vangt dat wel op door het opleggen van voorwaarden (9m³ buffer), zonder dat men echter in concreto weet of dat wel zal volstaan. Van een zorgvuldige overheid mag verwacht worden dat zij alles in het werk stelt om voldoende gegevens te verzamelen om met volledige kennis van zaken te oordelen.

3 Die onzorgvuldigheid wordt doorgetrokken naar de formulering van de voorwaarde van het aanleggen van een buffer van 9m³. Men geeft aan dat dergelijk bekken moet aangelegd worden 'in de zone tussen de gebouwen ' zonder echter in concreto aan te duiden waar.

De aanvrager wordt derhalve een veel te grote appreciatiebevoegdheid gegeven. Hij kan immers zelf naar eigen goeddunken bepalen waar hij het bufferbekken precies aanlegt. Dat strijdt met art. 4.2.19 § 1 VCRO dat bepaalt dat de opgelegde voorwaarden voldoende precies moeten zijn. Voorwaarden die de aanvrager naar eigen goeddunken nader kan invullen, strijden met voormelde bepaling.

Het tweede middel is gegrond.

“ ...”

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

Beoordeling door de Raad

In de bestreden beslissing valt het volgende te lezen over de waterhuishouding:

“ ...

Het voorstel voorziet een asfaltverharding met drainage links en rechts van de weg, enkel voor wat betreft het tweede gedeelte, 30cm breed telkenmale. De eerste 50m van de weg heeft betongoten, die zouden afwateren naar voor (de weg) en naar achter (het weiland).

Een doorsnede ontbreekt, waardoor niet te zien is hoe de drainage precies voorzien zou worden.

(...)

In alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat de impact op de waterhuishouding onbestaande of verwaarloosbaar is, echter niet zonder het voorzien van de nodige maatregelen inzake waterafvoer. Op het plan staat wel een en ander aangegeven, echter zonder detail van de grindstrook, en zonder enig buffervolume. De verharding voorziet een grote lengte betooten, hoe worden deze afgevoerd? De voorwaarde in eerste aanleg inzake buffering dient aangehouden, en een bijkomende verduidelijking inzake de grindstroken langsheen de oprit is noodzakelijk. Het is bijvoorbeeld mogelijk het grind te voorzien tot minstens 40cm diep, en voor het aanbrengen van de grind-rand in de gleuf een bouwvlies aan te brengen. Dit vermijdt verzanding van het grind, waardoor deze strook als buffer kan werken. Hierdoor kan ook tegemoet gekomen worden aan de bezwaren van de buur, die op zichzelf een verharding wel ziet zitten, maar vreest voor overlast.

...”

De bestreden beslissing verleent onder de volgende voorwaarde met betrekking tot de waterhuishouding een stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

Er dient een buffer van 9m³ voorzien in de zone tussen de gebouwen. Deze buffer dient dan vertraagd af te voeren zoals aangegeven in de gewestelijke verordening inzake hemelwater putten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

...”

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen. Dit beginsel geldt ook bij de redactie van voorwaarden die opgelegd worden in de bestreden beslissing.

De verwerende partij stelt zelf in de bestreden beslissing dat bijkomende verduidelijking nodig is inzake de grindstroken en dat zij niet weet hoe de drainage en afvoer voorzien zal worden, zoals de wijze van afvoer van de voorziene betonnen goten. Ook de locatie van de buffer is niet voldoende precies bepaald in de bestreden beslissing.

De Raad oordeelt dan ook dat uit de bestreden beslissing onvoldoende blijkt hoe de buffering uitgevoerd zal worden en waar precies deze buffer zal voorzien worden, wat leidt tot een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Om dezelfde reden is artikel 4.2.19 VCRO geschonden aangezien de opgelegde voorwaarde niet voldoende precies is en alleszins aanleiding geeft tot een beoordeling in de uitvoering van de verleende vergunning.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

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 21 oktober 2010, waarbij aan [REDACTED] de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van een verharding (oprit en toegang naar woning en werkplaats) op een perceel gelegen te [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van [REDACTED] en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, 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.

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

Patrick VANDENDAEL, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Patrick VANDENDAEL