

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 4 oktober 2016 met nummer RvVb/A/1617/0125
in de zaak met rolnummer 1415/0053/A/3/0048

Verzoekende partij de **LEIDEND AMBTENAAR** van het agentschap WEGEN EN VERKEER

vertegenwoordigd door mevrouw Katleen DUYM

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 9 oktober 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 11 september 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs van 26 mei 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de heer Patrick DESMEDT, hierna de aanvrager, een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het verbouwen van een horecazaak, aanpassingen en renovatie van de gevel en het optrekken van bijgebouwen op een perceel gelegen te Puurs, Pullaar 245, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 556K.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 september 2016.

Mevrouw Katleen DUYM voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De aanvrager dient op 20 februari 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het verbouwen van een horecazaak, aanpassingen en renovatie van de gevel en het optrekken van bijgebouwen” op een perceel gelegen te Puurs, Pullaar 245.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Mechelen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 augustus 1976 in een gebied voor milieubelastende industrieën en een gebied voor ambachtelijke bedrijven of gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Zonevreemde woningen’, goedgekeurd op 7 januari 2014.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 17 april 2014 ongunstig:

“ ...

BIJZONDERE VOORWAARDEN

Er dient rekening gehouden te worden met twee situaties, daar de aanvraag betrekking heeft op een perceel gelegen naast de gewestweg N16 én naast de gewestweg Kreweg/Rijksweg A012.711, welke parallelweg is,

1. *Vastlegging ten opzichte van de bestaande as van de gewestweg N16:*
 - a) *de grens van het openbaar domein (volgens onteigeningsplan C/1081- zie kopie in bijlage) blijft ongewijzigd als rooilijn behouden*
 - b) *diepte van de zone van achteruitbouw : 8 meter vanaf de rooilijn*
2. *Vastlegging ten opzichte van de gewestweg Kreweg/Rijksweg A012.711:*
 - a) *de grens van het openbaar domein (volgens onteigeningsplan C/7200- zie kopie in bijlage) blijft ongewijzigd als rooilijn behouden*
 - b) *diepte van de zone van achteruitbouw: 8 meter vanaf de rooilijn*

BESLUIT : ONGUNSTIG ADVIES

A. Schending direct werkende normen

Conform artikel 4.3.3. VCRO moet de vergunning worden geweigerd of moeten er voorwaarden opgelegd worden in de vergunning indien uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.

"Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving."

In casu worden door de vergunningsaanvraag volgende direct werkende normen geschonden.

1. *Schending van het KB van 12 september 1934 betreffende Wegen-erfdienstbaarheid 'non aedificandi (=zone achteruitbouw), schending van het Rooilijnendecreet van 8 mei 2009 en schending van het Besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het privaat gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken*

Het voorwerp van de aanvraag ligt vlak naast de gewestweg N16 én naast de gewestweg Kreweg/Rijksweg A012.711,

Art. 1 van de wetgeving inzake de bouwvrije stroken langs gewestwegen bepaalt dat de vrije strook langs de gewestweg een breedte van minimum 8 meter vanaf de rooilijn beslaat.

Art. 16 van het Rooilijnendecreet bepaalt dat het verboden is om een constructie in de zin van de VCRO te bouwen of herbouwen op een stuk grond dat door een rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen is. Van deze regelgeving kan enkel afgeweken wordt als de wegbeheerder een gunstig advies geeft.

De vergunningsaanvraag is strijdig met de bepalingen van het KB van 12 september 1934 betreffende de vrije stroken langs gewestwegen en het Rooilijnendecreet van 8 mei 2009 gelet op volgende redenen:

Deze aanvraag omvat aanpassingen en renovatie veranda.

Na opvraging bij de gemeente Puurs zijn voor dit gebouw/perceel geen stedenbouwkundige vergunningen in het verleden afgeleverd.

Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden voor de toepassing van de codex Ruimtelijke Ordening te allen tijde geacht te zijn vergund.

In het onteigeningsplan C/7200 kunnen wij vaststellen dat er na 1972 nog constructies zijn bijgebouwd waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning werd bekomen.

Voor deze onvergunde constructies vraagt men nu aanpassingen aan de gevels (toevoegen van ramen) en vervangen van het dak aan.

Gelet op het feit dat dit constructies zijn in de bouwvrije strook van 8 meter, en zelfs deels ook voor de rooilijn, nl op het openbaar domein kan dit niet toegelaten warden.

Daarnaast hebben wij ter plaatse aan het perceel van deze aanvraag vastgesteld dat er recentelijk nog meer constructies zijn bijgebouwd (die ook niet stedenbouwkundig vergund zijn en die ook niet in deze aanvraag zitten). Deze constructies bevinden zich ook in de bouwvrije strook van 8 meter vanaf de rooilijn en zelfs deels ook voor de rooilijn, nl op het openbaar domein. Inname van het openbaar domein door dergelijke constructies kan niet toegelaten worden.

Dit is dus ook in strijd met het Besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het privatieve gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken.

Gezien deze aanvraag en de nieuwe illegaal geplaatste constructies niet voldoen aan de voornoemde voorwaarden komt het niet in aanmerking voor regularisatie maar dringt de afbraak van deze illegale constructies zich op.

Bijgevoegd ook een opmetingsplan waarop alle momenteel aanwezige constructies getekend staan, alsook de grens van het openbaar domein.

Om deze redenen adviseert het Agentschap Wegen en Verkeer ongunstig betreffende voorliggende aanvraag.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 26 mei 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening;

Deze beoordeling - als uitvoering van art. 1.1.4 van de codex gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1 van de VCRO:

- functionele inpasbaarheid: het betreft het al bij al beperkt aanpassen van de utilitaire, maar noodzakelijke uitrusting van een bestaande horecazaak. Deze bestaande horecazaak is hoofdzakelijk vergund en als horecazaak aanwezig sinds ongeveer 1959. De aanpassing respecteert de hoofdfunctie

- mobiliteitsimpact: het betreft een sinds tientallen jaren bestaande horecazaak waarbij de nieuwe eigenaar een beperkte uitbreiding/aanpassing vraagt om het utilitaire

gedeelte te moderniseren. Dit veroorzaakt geen onverwachte of buitensporige impact op de lokale mobiliteit, wel integendeel daar er geen rechtstreekse bereikbaarheid meer is vanaf de N16 voor motorvoertuigen. Ter plaatse is geen voet- of fietspad aanwezig en de constructie blijft op voldoende afstand van de (buitenzijde) van de boordsteen, ruim 1,5 meter. De aanpassing komt niet aan de zijde van de fietsverbinding die aan een andere zijde van het gebouw gelegen is.

- schaal: de aanpassingen zijn miniem, het hoofdvolume blijft ongewijzigd. De uitvoering in donkergrijze tinten maakt de aanpassingen onopvallend en het beeld van het hoofdvolume blijft behouden.

- ruimtegebruik en bouwdichtheid: niet van toepassing, de hoofdfunctie, wonen en horeca blijft ongewijzigd

- visueel-vormelijke elementen: de rustige vierkantige en regelmatige vorm respecteert het beeld en de eenheid van het volume.

- cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing

- het bodemreliëf: niet van toepassing, wordt niet gewijzigd.

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: de functies, wonen, horeca, parkeerzone blijven hun huidige functie en gebruik behouden. De afstand van de constructie tot de boordsteen bedraagt meer dan 1,5 meter. Er wordt geen bijkomende blijvende hinder voor de omgeving verwacht.

Advies wegbeheerder:

Het advies van de wegbeheerder werd betekend op 19 maart 2014. Krachtens artikel 7.5.9. van de code Ruimtelijke Ordening is het bijgevolg betekend na 31 december 2013 zodat het zijn bindend karakter verliest. Artikel 4.3.3. van dezelfde codex biedt de mogelijkheid om in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen op te nemen met betrekking tot de naleving van de wetgeving.

Het advies, 112/B/BAV/2014/1142 van 17 april 2014, is ongunstig voor wat betreft de positie ten opzichte van zowel de gewestweg N16 zelf als ten opzichte van de parallelweg. De historiek leert ons dat de constructie aanwezig was voor het realiseren van de gewestweg. De plannen uit het dossier van het machtigingsbesluit 96.424/H van 3 maart 1958 én het machtigingsbesluit zelf van de op 10 augustus 1957 ingediende aanvraag tonen de aanwezige constructie en geven machtiging tot verbouwen. Dit op het ogenblik dat het onvoltooide baanvak richting Temse nog niet afgewerkt is.

Bijkomend vermeldt het machtigingsbesluit een eerder besluit dat op basis van bijkomende inlichtingen verstrekt door het Bestuur der Wegen wordt ingetrokken, periode 1957 en 1958. Rond de periode 1958-1960 werd de gewestweg voltooid en, volgens bronnen, in 1960 ingezwaaid door de goegemeente en menige schoolpopulatie.

De drukste kruispunten werden uitgerust met verkeerslichten. In de jaren tachtig streefde de gemeente voor het plaatsen van lichten aan de kruising met de Elkevlietbaan. Een tamelijk lang proces.

De verkeersdichtheid bleef stijgen. Het streefbeeld N16 werd opgemaakt, wat onder andere resulteerde in de stedenbouwkundige vergunning, afgeleverd aan de Vlaamse overheid — Wegen en Verkeer Antwerpen voor het herinrichten van een kruispunt en parallelwegen in het kader van het 'Wegwerken van gevaarlijke punten en wegvlakken in Vlaanderen', De ganse zone 'Pullaer/spoorwegovergang Puurs' werd grondig verbouwd.

Relevantie voor de aanvraag:

Het gelijkvloers kruispunt Pullaer werd opgedoekt en vervangen door een hogergelegen N16 én een overdekte fietsonderdoorgang terwijl de parallelweg eveneens werd vernieuwd.

Deze tientallen jaren durende ontwikkeling resulteerde nooit in enige beperking ten opzichte van het horecaperceel. Zelfs de recentste, zeer grondige, jarenlang durende vertimmering van de laatste jaren ondervond geen hinder van de horecazaak.

Om deze redenen wordt voorgesteld om het ongunstige advies voorwaardelijk te verwerpen.

Wel wordt voorgesteld om in een voorwaardelijke vergunning, conform de codex voorwaarden en waarborgen op te nemen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

In dialoog met de aanvrager werd op basis van de verkoopacte van 23 mei 2013 en de hierin opgenomen koopsom afgesproken dat bij eventuele aanhechting in functie van aanpassingen aan het openbaar domein door de eigenaar afstand zal worden gedaan van een eventueel gerealiseerde meerwaarde door de gedane aanpassingen. De prijs wordt beperkt tot de geïndexeerde koopsom. De aanvrager dient hiertoe een overeenkomst te onderschrijven met het agentschap Wegen en Verkeer, die hem en eventuele rechtverkrijgenden bindt.

Indien het agentschap noodzakelijke werkzaamheden plant op het openbaar domein aan delen van de constructie dient de aanvrager deze op eerste verzoek en binnen de 30 dagen te verwijderen.

Watertoets:

Het betreft hier een aanpassing en renovatie van de gevels zonder volumevermeerdering zodat niet moet voldaan worden aan de verordening hemelwater.

(...)

Algemene conclusie:

Het project integreert zich op een aanvaardbare wijze in de omgeving en brengt de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang, vergunning te verlenen op voorwaarde dat: aan de door de brandweer opgelegde voorwaarden wordt voldaan.

- de aanvrager/eigenaar en zijn eventuele rechtverkrijgenden, op basis van de aankoopacte van 23 mei 2013 en de (geïndexeerde) koopsom afstand doet van de meerwaarde van het goed bij aanhechting in functie van aanpassingen aan het openbaar domein. De aanvrager dient hiertoe een overeenkomst te onderschrijven met het agentschap Wegen en Verkeer, die hem en eventuele rechtverkrijgenden bindt.

Indien het agentschap noodzakelijke werkzaamheden plant op het openbaar domein aan delen van de constructie, dient de aanvrager deze op eerste verzoek en binnen de 30 dagen te verwijderen.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 3 juli 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 4 september 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

8. LEGALITEIT: niet OK

Planologische situering:

- Gewestplan Mechelen (goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976): milieubelastende industrie en KMO-gebied*
- GemRUP Zonevreemde woningen: Overdruk gebied industriezone*
- Verordening: Hemelwater*

Overeenstemming:

- GemRUP: wel*
- Rooilijnplan: niet*
- Vlaamse codex: niet*
- Sectorwetgeving: niet*

Toelichting:

De constructie staat in de bouwvrije zone en zelfs over de rooilijn, nl. op openbaar domein:

Art. 4.3.8 §1. VCRO stelt:

Een stedenbouwkundige vergunning kan niet worden verleend voor het bouwen of herbouwen van een constructie op een stuk grond dat door een rooilijn is getroffen, of voor

verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan stabiliteitswerken, aan een door een rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen constructie, behoudens onder de voorwaarden die worden bepaald bij of krachtens het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen.

Rooilijndecreet:

Art. 16 Onverminderd andersluidende wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen, is het verboden om een constructie in de zin van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening, te bouwen of herbouwen op een stuk grond dat door een nog niet gerealiseerde rooilijn of een achteruitbouwstrook is getroffen, of om verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan stabiliteitswerken, aan een door een nog niet gerealiseerde rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen constructie uit te voeren, tenzij het gaat om:

- 1. sloop- of aanpassingswerken die tot gevolg hebben dat de constructie aan de nog niet gerealiseerde rooilijn of de achteruitbouwstrook wordt aangepast;*
- 2. de verbouwing van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd monument of een constructie die deel uitmaakt van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd stads- of dorpsgezicht of landschap;*
- 3. het aanbrengen van gevelisolatie, met een overschrijding van ten hoogste veertien centimeter.*

Indien een nog niet gerealiseerde rooilijn wordt overschreden, dan zal deze bij de latere onteigening aan de gevelisolatie worden aangepast.

In afwijking van het eerste lid mag een stedenbouwkundige vergunning worden verleend:

- 1. die afwijkt van de rooilijn als uit het advies van de wegbeheerder blijkt dat de rooilijn niet binnen vijf jaar na de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning zal worden gerealiseerd. Als er na het verstrijken van die termijn wordt onteigend, wordt bij het bepalen van de vergoeding geen rekening gehouden met waardevermeerdering die uit de vergunde handelingen voortvloeit;*
- 2. die afwijkt van de achteruitbouwstrook als de wegbeheerder een gunstig advies heeft gegeven.*

☐ Agentschap Wegen en Verkeer geeft geen gunstig advies ☐ geen afwijking mogelijk

Art. 4.3.3. VCRO stelt dat:

Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

☐ ongunstig advies Agentschap Wegen en Verkeer ☐ de gemeente heeft geen bevoegdheid om te oordelen of het gewestdomein al dan niet mag ingenomen worden

9. GOEDE RO: niet OK

Toelichting:

Regularisatie verbouwing horecazaak, aanpassingen en renovatie gevels.

Gebouwde constructies ☐ in bouwvrije 8m strook en zelfs over rooilijn

*Verkeersveiligheid in gedrang ☐ zicht voor fietsers belemmerd door constructies
...*

Na de hoorzitting van 9 september 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 11 september 2014 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“
... ”

9. *Beoordeling:*

Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976) situeert de aanvraag zich in milieubelastende industrie en KMO-gebied.

De industriegebieden zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinstations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.

De gebieden voor milieubelastende industrieën zijn bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

De gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

Volgens het geldende gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Zonevrije woningen situeert de aanvraag zich in Overdruk gebied industriezone.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met dit plan.

Het Agentschap Wegen en Verkeer geeft een ongunstig advies. De adviezen van het Agentschap Wegen en Verkeer zijn sinds 31 december 2012 niet meer bindend.

Omwille van onderstaande, wordt dit advies niet bijgetreden:

Onderdeel voor ongunstig advies van AWV is dat de te regulariseren constructies zijn gebouwd in de bouwvrije strook van 8m en zelfs gedeeltelijk voor de rooilijn, nl. openbaar terrein.

De horecazaak is hoofdzakelijk vergund en aanwezig sinds ongeveer 1959. Voor het realiseren van de N16 was de constructie reeds aanwezig. Tijdens de heraanleg van de N16 is er geen intentie geweest om het pand en de bijbehorende grondoppervlakte te verwerven.

De voorwaarden die aan de vergunning, worden opgelegd bepalen onder meer dat indien het AWV noodzakelijke werkzaamheden plant op het openbaar domein aan delen van de constructie, de aanvrager deze op eerste verzoek en binnen de 30 dagen dient te verwijderen. Onder deze voorwaarde kan de constructie worden aanvaard op deze plek.

De aanvraag dient getoetst op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Hierna wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

Het perceel is gelegen aan de Pullaar tussen de gewestweg N16, de parallelweg en de fietsonderdoorgang op de as Pullaar - Neerlichter. In de omgeving bevinden zich enkele zonevrije woningen en industriële bedrijven.

De aanvraag betreft enkele beperkte aanpassingen aan de utilitaire uitrusting van de bestaande horecazaak. De hoofdfunctie van het pand blijft ongewijzigd.

De te regulariseren constructies waar de aanvraag op van toepassing is, veroorzaken geen extra mobiliteitsimpact.

De beroeper haalt aan dat de verkeersveiligheid voor fietsers in gedrang komt door de bijgebouwen. De gemeente Puurs heeft bijkomende foto's bijgebracht in de hoorzitting.

Hieruit blijkt dat de zichtbaarheid van de fietsers niet in het gedrang komt voor het aankomend verkeer op de parallelweg van de N16, vanuit de richting Willebroek. De bijgebouwen staan op ruim 1,5m van de (buitenzijde) van de boordsteen. Daarnaast is er een verharde middenberm voorzien die voldoende groot is om met de fiets te kunnen stoppen en/of wachten en waardoor ze goed zichtbaar zijn voor het overige verkeer.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen, onder voorwaarden:

- er moet worden voldaan aan de voorwaarden opgelegd door de brandweer*
- de aanvrager/eigenaar en zijn eventuele rechtverkrijgenden, op basis van de aankoopacte van 23 mei 2013 en de (geïndexeerde) koopsom afstand doet van de meerwaarde van het goed bij aanhechting in functie van aanpassingen aan het openbaar domein.*
- indien het Agentschap noodzakelijke werkzaamheden plant op het openbaar domein aan delen van de constructie, dient de aanvrager deze op eerste verzoek en binnen de 30 dagen te verwijderen.*

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van “art. 4.3.3. VCRO, het Besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het private gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken, alsmede de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht”.

Zij licht toe:

“ ...

Conform artikel 4.3.3. VCRO moet de vergunning worden geweigerd of moeten er voorwaarden opgelegd worden in de vergunning indien uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.

“Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.”

In casu wordt door de vergunningsaanvraag volgende direct werkende norm geschonden: het Besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het private gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken.

Art. 2 van dit besluit bepaalt dat voor ingebruiknemingen van het domeingoed vooraf een vergunning verkregen worden van de domeinbeheerder. Art. 3 bepaalt dat de domeinbeheerder beoordeelt of de gevraagde vergunning verenigbaar is met het beleid inzake het beheer van het domeingoed en dat hij de vergunning weigert indien dit niet het geval is.

In casu nemen de onvergund opgetrokken constructies gedeeltelijk het domein van het Vlaamse Gewest in, dat beheerd wordt door de wegbeheerder zijnde het Agentschap.

Dit is niet toegelaten zonder een vergunning ervoor te bekomen van de beheerder en een retributie te betalen. Er werd geen vergunning aangevraagd of verkregen voor de inname van het openbaar gewestdomein, noch wordt er een retributie betaald. Dergelijke vergunning kan in casu ook niet toegestaan worden omdat het gevraagde niet verenigbaar is met het beleid inzake het beheer van het domeingoed.

Het is niet aan het gemeentebestuur, noch aan het provinciebestuur om het eigendom van het Vlaamse Gewest gratis toe te eigenen aan de heer Patrick De Smedt of om er voorwaarden aan te verbinden. De beslissing van de Deputatie van 11 september 2014 werd onterecht genomen.

Tevens schendt de beslissing de formele en materiële motiveringsplicht. Op geen enkele wijze gaat de Deputatie in op de argumentatie van het Agentschap omtrent het eigendom van het gewest, zelfs niet na de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar de Deputatie er ook op wijst dat zij geen recht heeft over dit eigendom te beslissen. Tevens gaat de Deputatie uit van verkeerde feiten, namelijk dat de aanwezige bouwwerken allen hoofdzakelijk vergund geacht worden en dat het slechts om minieme aanpassingen gaat. Het is echter zeer duidelijk dat de bouwwerken in het rood op bovenstaande tekening illegaal opgericht werden. Dit wordt ook erkend door de heer Patrick Desmedt die stelt dat hij zich bewust was dat de bijbouw niet opgericht mocht worden zonder vergunning maar dit toch deed.

...

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend en lijkt de gegrondheid van het eerste middel niet te betwisten.

3.

De verzoekende partij verwijst in de toelichtende nota naar haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 2 en 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het private gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken bepalen:

“Artikel 2.

§ 1. Onverminderd artikel 4 moet voor de in deel II omschreven ingebruiknemingen van het domeingoed vooraf een vergunning verkregen worden van de domeinbeheerder.

Dat geldt ook ingeval installaties of infrastructuur waar een vergunning voor werd verleend, later gewijzigd of verplaatst worden, tenzij het Vlaamse Gewest opdrachtgever is. In dat laatste geval dienen er enkel aangepaste technische documenten overeenkomstig artikel 4, § 1, 3°, b) te worden ingediend bij de domeinbeheerder.

§ 2. De bepalingen van dit besluit zijn niet van toepassing indien het gebruik van het domeingoed bij wijze van concessie wordt geregeld.

Artikel 3.

De domeinbeheerder oordeelt erover of de gevraagde vergunning verenigbaar is met het beleid inzake het beheer van het domeingoed. Hij weigert de vergunning indien dit niet het geval is.

...

Hieruit volgt dat de verzoekende partij bepaalt of een vergunning verkregen wordt voor de ingebruikname van het domeingoed. In voorkomend geval moet deze beslissing worden genomen vooraleer de vergunningverlenende overheid beslist over de aanvraag om een stedenbouwkundige vergunning die de ingebruikname van het domeingoed inhoudt.

In de bestreden beslissing wordt niet betwist dat minstens een deel van het voorwerp van de bestreden beslissing gelegen is op een domeingoed, wat duidelijk blijkt uit de opgelegde voorwaarden:

“... ”

- de aanvrager/eigenaar en zijn eventuele rechtverkrijgenden, op basis van de aankoopacte van 23 mei 2013 en de (geïndexeerde) koopsom afstand doet van de meerwaarde van het goed bij aanhechting in functie van aanpassingen aan het openbaar domein.

- indien- het Agentschap noodzakelijke werkzaamheden plant op het openbaar domein aan delen van de constructie, dient de aanvrager deze op eerste verzoek en binnen de 30 dagen te verwijderen.

... ”

In het advies van de verzoekende partij werd tevens uitvoerig gemotiveerd dat een gedeelte van het voorwerp van de bestreden beslissing niet wordt geacht te zijn vergund en dit niet-vergunde gedeelte is gelegen in het domeingoed. Deze argumentatie wordt op geen enkele wijze ontmoet door de verwerende partij. Integendeel, uit de opgelegde voorwaarden en de omschrijving van de horecazaak als hoofdzakelijk vergund, lijkt de verwerende partij akkoord te gaan met dit standpunt.

Het kan dan ook niet worden betwist dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning een ingebruikname van het domeingoed inhoudt. Dergelijke vergunning kan evenwel slechts worden verleend conform de procedure van artikel 2 en 3 van het besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het private gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken, dewelke in casu evenwel niet werd gevolgd. Er werd geen vergunning gevraagd voor de inname van het domeingoed.

Het bovenvermelde besluit is een “direct werkende norm” is, die door de vergunningverlenende overheid in acht moet worden genomen bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag. Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt dat indien, hetzij uit de verplicht in te winnen adviezen, hetzij uit het aanvraagdossier, blijkt dat het aangevraagde strijdig is met “direct werkende normen”, de vergunning wordt geweigerd of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving. Onder "direct

werkende normen" wordt verstaan: "supranationale, wetkrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is".

Hierboven werd reeds vastgesteld dat het aangevraagde de ingebruikname van het domeingoed impliceert, zonder dat de procedure, zoals bepaald in het besluit van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het private gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken, werd gevolgd. Het kan derhalve niet ernstig worden betwist dat uit het aangevraagde blijkt dat het strijdig is met "direct werkende normen".

Bovendien dient het vergunningverlenende bestuursorgaan in de beslissing zelf de redenen aan te geven op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen. Ingeval de verwerende partij, zoals in casu het geval is, afwijkt van een eerder uitgebracht advies, dient uit de tekst van de bestreden beslissing te kunnen worden afgeleid waarom deze overheid deze adviezen niet heeft gevolgd. De redengeving van de bestreden beslissing diende des te concreter en preciezer te zijn aangezien de verwerende partij afwijkt van eerder uitgebrachte adviezen, in het bijzonder het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De bewering dat de adviezen van het agentschap Wegen en Verkeer niet meer bindend zijn, vormt daarbij geen afdoende motivering. Een loutere verwijzing naar de opgelegde voorwaarden is dit evenmin. De verwerende partij heeft bovendien niet de bevoegdheid om te oordelen over de inname van het domeingoed of voorwaarden hieromtrent op te leggen, zonder voorafgaande vergunning verleend door de verzoekende partij.

Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van "art. 4.3.8. §1. VCRO, art. 16 van het Rooilijnendecreet van 8 mei 2009, het KB van 12 september 1934 betreffende de bouwvrije stroken langs rijkswegen, bijgevolg ook art. 4.3.3. VCRO, alsmede de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht". Zij licht toe:

"...

De beslissing schendt art. 4.3.8. §1. VCRO. Dit artikel stelt:

"Een stedenbouwkundige vergunning kan niet worden verleend voor het bouwen of herbouwen van een constructie op een stuk grond dat door een rooilijn is getroffen, of voor verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan stabiliteitswerken, aan een door een rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen constructie, behoudens onder de voorwaarden die worden bepaald bij of krachtens het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen."

Art. 16 Rooilijnendecreet stelt:

"Onverminderd andersluidende wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen, is het verboden om een constructie in de zin van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, te bouwen of herbouwen op een stuk grond dat door een nog niet gerealiseerde rooilijn of een achteruitbouwstrook is getroffen, of om verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan

stabiliteitswerken, aan een door een nog niet gerealiseerde rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen constructie uit te voeren, tenzij het gaat om :

1° sloop- of aanpassingswerken die tot gevolg hebben dat de constructie aan de nog niet gerealiseerde rooilijn of de achteruitbouwstrook wordt aangepast;

2° de verbouwing van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd monument of een constructie die deel uitmaakt van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd stads- of dorpsgezicht of landschap;

3° het aanbrengen van gevelisolatie, met een overschrijding van ten hoogste veertien centimeter. Indien een nog niet gerealiseerde rooilijn wordt overschreden, dan zal deze bij de latere onteigening aan de gevelisolatie worden aangepast.

In afwijking van het eerste lid mag een stedenbouwkundige vergunning worden verleend :

1° die afwijkt van de rooilijn als uit het advies van de wegbeheerder blijkt dat de rooilijn niet binnen vijf jaar na de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning zal worden gerealiseerd. Als er na het verstrijken van die termijn wordt onteigend, wordt bij het bepalen van de vergoeding geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die uit de vergunde handelingen voortvloeit;

2° die afwijkt van de achteruitbouwstrook als de wegbeheerder een gunstig advies heeft gegeven.”

Art. 1 van het KB van 12 september 1934 betreffende de bouwvrije stroken langs rijkswegen bepaalt dat deze bouwvrije strook 8 meter bedraagt vanaf de rooilijn:

“Alle niet-bebouwde kadastrale percelen, gelegen langs de Rijkswegen in de provincie Antwerpen, zijn onderworpen aan een erfdienstbaarheid non aedificandi op een diepte van acht meter vanaf de voorgeschreven rooilijn, of bij ontstentenis ervan vanaf de normale rooilijn die voor elke weg aangenomen is.”

De rooilijn is ter plaatse de normale rooilijn die voor elke weg aangenomen is, zijnde de grens met het openbaar domein. De bouwlijn ligt dus op 8 meter vanaf de grens met het openbaar domein.

Enkel en alleen wanneer aan de voorwaarden conform art. 4.3.8. §1. VCRO en dus conform art. 16 van het Rooilijnendecreet van 8 mei 2009 voldaan is, kan de vergunning verleend worden. Het Agentschap is derhalve de enige instantie die bevoegd is om af te wijken van het bouwverbod in de achteruitbouwstrook gezien de vergunning enkel verleend kan worden wanneer de wegbeheerder een gunstig advies geeft. Het is ook logisch dat dit een bevoegdheid is van het Agentschap en niet van de gemeente of de Deputatie, gezien enkel het Agentschap verantwoordelijk is voor het beheer en de veiligheid van gewestwegen. Het advies van het Agentschap is in casu duidelijk ongunstig. De voorwaarde is dus niet vervuld. De vergunning moet dus geweigerd worden.

Gezien de strijdigheid van het aangevraagde met de direct werkende norm uit het Rooilijnendecreet en het KB van 1934, namelijk het bouwverbod in de achteruitbouwstrook, schendt de beslissing ook art. 4.3.3. VCRO. Dit art. stelt dat de vergunning geweigerd moet worden indien het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden. De aspecten die behandeld worden door het Rooilijnendecreet en het KB van 1934 vallen dus niet onder de appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlener. De beslissing van de Deputatie van 11 september 2014 werd onterecht genomen.

Tevens schendt de beslissing de formele en materiële motiveringsplicht. Op geen enkele wijze gaat de Deputatie in op de argumentatie van het Agentschap omtrent de bouwvrije strook, zelfs niet na de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar de Deputatie er ook op wijst dat zij geen recht heeft over deze strook te beslissen. Tevens gaat de Deputatie uit van verkeerde feiten, namelijk dat de aanwezige bouwwerken allen hoofdzakelijk vergund geacht worden en dat het slechts om minieme aanpassingen gaat. Het is echter zeer

duidelijk dat de bouwwerken in het rood op bovenstaande tekening illegaal opgericht werden. Dit wordt ook erkend door de heer Patrick Desmedt die stelt dat hij zich bewust was dat de bijbouw niet opgericht mocht worden zonder vergunning maar dit toch deed.
...

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend en lijkt de gegrondheid van het tweede middel niet te betwisten.

3.

De verzoekende partij verwijst in de toelichtende nota naar haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 september 1934 betreffende de bouwvrije stroken langs rijkswegen bepaalt:

“...
Alle niet-bebouwde kadastrale percelen, gelegen langs de Rijkswegen in de provincie Antwerpen, zijn onderworpen aan een erfdienstbaarheid non aedificandi op een diepte van acht meter vanaf de voorgeschreven rooilijn, of bij ontstentenis ervan vanaf de normale rooilijn die voor elke weg aangenomen is. In dit laatste geval mag de diepte van de bouwvrije strook niet meer bedragen dan acht meter gerekend vanaf de huidige grens van den weg.
...”

Zowel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als de verzoekende partij stellen dat het voorwerp van de bestreden beslissing gelegen is in een bouwvrije zone/achteruitbouwstrook en dat een gedeelte van het voorwerp van de bestreden beslissing niet als bestaand en vergund kan aanzien worden.

Een achteruitbouwstrook in de gebruikelijke stedenbouwkundige betekenis is de strook die zich bevindt tussen de rooilijn (de grens tussen de openbare weg of het openbaar domein en het privé-domein) en de bouwlijn van de woning. Een achteruitbouwstrook dient daarom als een accessorium te worden beschouwd van de rooilijn en betreft een erfdienstbaarheid *non aedificandi* van openbaar nut.

Met het rooilijndecreet kreeg de gebruikelijke definitie van achteruitbouwstrook een decretale verankering. In artikel 16 van het rooilijndecreet wordt nu immers bepaald dat het verboden is om constructies te bouwen of te ver- en herbouwen op een stuk grond dat door een rooilijn of een achteruitbouwstrook is getroffen. In de parlementaire voorbereiding werd gesteld dat onder achteruitbouwstrook moet worden verstaan: “de grondoppervlakte die gelegen is vóór de bouwlijn langs de kant van de weg. Achteruitbouwstroken zijn dus eigenlijk ‘accessoria’ bij een rooilijn” (Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, stuk 2185, 1, 7).

In afwijking van dit verbod, kan een stedenbouwkundige vergunning enkel worden verleend als de wegbeheerder een gunstig advies heeft gegeven. De verzoekende partij adviseert op 17 april 2014 evenwel ongunstig. De verwerende partij kan dan ook geen vergunning verlenen voor constructies die zijn getroffen door een achteruitbouwstrook, ook niet mits het opleggen van voorwaarden.

Het middel is gegrond.

C. Het overige middel

Het overige middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 11 september 2014, waarbij aan de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verbouwen van een horecazaak, aanpassingen en renovatie van de gevel en het optrekken van bijgebouwen op een perceel gelegen te Puurs, Pullaar 245 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 556K.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 4 oktober 2016 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER