

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 29 januari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0532
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0616/A

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

vertegenwoordigd door advocaat Sven VERNAILLEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27

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

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 28 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 19 januari 2017.

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 opgenomen in de beslissing van de verwerende partij van 11 september 2014 voor het verbouwen van een horecazaak, aanpassingen en renovatie gevel en het optrekken van bijgebouwen op een perceel gelegen te 2870 Puurs, Pullaar 245, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 556 K.

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 18 september 2018.

Advocaat Annelies GEERTS *loco* advocaat Sven VERNAILLEN voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

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 2870 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 KMO-gebied. Het perceel ligt tevens binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Zonevreemde woningen’, goedgekeurd op 16 juli 2009, in het overdrukgebied ‘industriezone’.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De brandweer van Puurs adviseert op 1 april 2014 voorwaardelijk gunstig.

De verzoekende partij 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.

...

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 privatieve 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 worden.

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.

...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 20 mei 2014 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

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*

- *mobilitetsimpact: 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 verkeersdensiteit 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 ganze zone 'Pullaer/spoorwegovergang Puurs' werd grondig verbouwd.

Relevantie voor de aanvraag:

Het gelijkvloers kruispunt Pullaar 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.

...

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.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en verleent op 26 mei 2014 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de aanvrager.

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

Naar aanleiding van het administratief beroep verduidelijkt het college van burgemeester en schepenen zijn standpunt op 29 juli 2014.

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:

“...

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 onder voorwaarden zoals opgenomen in het advies van de brandweer van 1 april 2014 en in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 26 mei 2014. 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 aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

Volgens het geldende gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Zonevreemde 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 AWW 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 AWW 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 zonevreemde 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.

...”

Met een arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) heeft de Raad de beslissing van 11 september 2014 vernietigd.

2.

De administratieve procedure wordt hernomen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in een verslag van 12 januari 2017 om het administratief beroep van de verzoekende partij in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

De deputatie kan dan ook geen vergunning verlenen voor constructies die zijn getroffen door een achteruitbouwstrook, ook niet mits het opleggen van voorwaarden.

De constructie staat in de vrije bouwzone en zelfs over de rooilijn, nl. openbaar domein.

Art. 4.3.8 §1. VCRO. 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. 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.

In afwijking van dit verbod, kan een stedenbouwkundige vergunning enkel worden verleend als de wegbeheerder een gunstig advies heeft gegeven. De wegbeheerder adviseert op 17 april 2014 evenwel ongunstig. Op basis van het ongunstige advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, dient men de vergunning te weigeren.

Tevens is het bouwverbod in de bouwvrije strook langs de gewestwegen een direct werkende norm waarvan enkel en alleen de wegbeheerder kan afwijken. Voor gewestwegen is het Agentschap de wegbeheerder en niet de gemeente.

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 Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.

De gemeente en de deputatie hebben dus niet de bevoegdheid om te oordelen of het gewestdomein al dan niet mag ingenomen worden, ook niet mits het opleggen van voorwaarden. Een vergunning kan enkel worden verleend wanneer de wegbeheerder, in dit geval het Agentschap Wegen en Verkeer, een gunstig advies geeft, wat hier niet het geval is.

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.

De te regulariseren constructies zijn gebouwd in de bouwvrije strook van 8m en zelfs gedeeltelijk voor de rooilijn, nl. het openbaar terrein.

De regularisatie van de bijgebouwde constructies brengt de verkeersveiligheid in gedrang. Het perceel is gelegen in een bocht ter hoogte van een fietsoversteek. De

verkeersveiligheid kan enkel gegarandeerd worden indien er een goede zichtbaarheid is. Deze zichtbaarheid kan ter plaatse enkel gevrijwaard worden wanneer de zone van de achterbouw niet ingenomen wordt verder dan het vergund geachte hoofdgebouw.
...

De verwerende partij beslist op 19 januari 2017 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarden zoals opgenomen in de (door de Raad vernietigde beslissing van de verwerende partij van 11 september 2014. De verwerende partij beslist:

“ ...

12. BEOORDELING NA ARREST RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is kan worden gebracht met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

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

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

...

Volgens het geldende gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Zonevreemde 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 het advies niet bijgetreden.

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

Het hoofdvolume van de horecazaak is vergund en aanwezig sinds ongeveer 1959. De te verbouwen constructies (aanbouwen) waar een vergunning voor wordt aangevraagd zijn echter onvergund. 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.

Het KB van 12 september 1934 werd opgeheven door artikel 38 van het decreet van 26 april 2000.

Decreet 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening stelt:

Art. 171. Het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 wordt opgeheven, met uitzondering van die artikelen die vereist zijn voor de toepassing van de artikelen 165, 166, 174 tot en met 180, 186, 187, 193 en 196 tot en met 199 van dit decreet, namelijk artikel 2, artikelen 9 tot en met 34, artikelen 41, 43, 44, 45, 49, 51, 52, 53, 55 §§ 1, 2, 3 en 4, artikelen 56 en 57, eerste en tweede lid, en artikel 63, § 1, 4°, 5° en 6°.

De artikelen, bedoeld in het eerste lid, die van kracht blijven, worden opgeheven vijf jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, onverminderd de toepassing van artikel 196.

Het artikel 171 van het decreet van 18 mei 1999 werd aangevuld door het artikel 38 uit het wijzigingsdecreet van 26 april 2000. Uit de lezing van dit artikel blijkt dat de bepalingen uit de lijst van 'niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen' (zoals die werd gevoegd bij het Coördinatiedecreet) definitief wordt opgeheven:

Art. 38. Artikel 171 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt :

« Artikel 171. Het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, gewijzigd bij de decreten van 19 december 1998 en 18 mei 1999, wordt opgeheven, met uitzondering van die artikelen die vereist zijn voor de toepassing van artikel 165, 166, 174 tot en met 180, 186, 187, 193 en 196 tot en met 199 van dit decreet, namelijk artikel 2, artikel 9 tot en met 36, artikel 41, 43, 44, 49, 51, 52, 53, 55, § 1, eerste lid, en artikel 63, § 1, 4°, 5° en 6°.

De artikelen, die van kracht blijven, genoemd in het eerste lid, worden opgeheven vijf jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, met uitzondering van artikel 2, § 1, vierde lid, 33, 35, 36 en 43, § 6 tot en met § 12.

Onverminderd de toepassing van artikel 192 van dit decreet, **worden de niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs-, en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen, gevoegd als bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw opgeheven.».**

In punt 9 van de lijst van 'niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen', werd een bepaling opgenomen waarin werd gesteld dat de verordeningen bij de opgeheven wet van 1 februari 1844 (waaronder het KB van 22 oktober 1936) van kracht bleven. Deze overgangsbepaling werd definitief opgeheven door artikel 38 van het decreet van 26 april 2000. Dit betekent dat de verordeningen die een uitvoering vormen van de wet van 1 februari 1844, dus de KB's van 1934, hun kracht van wet verliezen.

De achteruitbouwstrook van 8m is bijgevolg geen bindende norm meer, waar enkel de wegbeheerder van kan afwijken.

Gedeeltes van de constructies zijn gelegen voor de rooilijn.

De RvVb stelt in haar arrest dat de deputatie de vergunning niet kan verlenen gezien de constructie zich gedeeltelijk op het domein van de wegbeheerder bevindt en deze wegbeheerder niet voorafgaandelijk een toestemming voor de inname ervan middels een domeinvergunning verleende. De deputatie gaat niet akkoord met deze stelling. Een stedenbouwkundige vergunning wordt conform art. 4.2.22 §1 VCRO namelijk steeds verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. Er is dus geen voorafgaandelijk toestemming van de domeinbeheerder vereist. De deputatie zou voorstellen dat de wegbeheerder de domeinvergunning verleent onder volgende 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.*

De aanvraag is voorwaardelijk in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...

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 zonevreemde 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. Het dak van de aanbouwen wordt hersteld en er worden raam- en deuropeningen voorzien in de gevels. Tegenover de bestaande toestand wordt er geen volume uitbreiding voorzien. Echter zijn deze aanbouwen onvergund en werden ze gedeeltelijk voor de rooilijn ingeplant. Voorliggende aanvraag betreft bijgevolg een regularisatie van de aanbouwen. De wegenis rondom het horecapand werd recent gewijzigd. Hierbij werd rekening gehouden met de bestaande (weliswaar onvergunde) toestand van het pand. Het Agentschap van Wegen en Verkeer, heeft tijdens de heraanleg van de N16, de Rijksweg en de Pullaar niet de intentie gehad om het perceel van voorliggende aanvraag, te verwerven. Gelet op bovenstaande kan worden geoordeeld dat het Agentschap Wegen en Verkeer niet in de nabije toekomst werken zal voorzien aan de wegenis en dat een afstand van meerwaarde, gedaan door de aanvrager/eigenaar en zijn eventuele rechtverkrijgenden een logisch gevolg is. Dit wordt als voorwaarde in de vergunning opgelegd.

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.

..."

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 en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.1

De verzoekende partij voert onder het eerste middel de schending aan van het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 4 oktober 2016 met nummer RvVb/A/1617/0125 en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij zet als volgt uiteen:

“ ...

Doordat, ingevolge het principe van gezag van gewijsde van een eerder arrest tot nietigverklaring van Uw Raad waarna de zaak opnieuw naar de werd verwezen, zich dient te gedragen naar dit arrest voor wat betreft de daarin beslechte rechtspunten, en,

Terwijl manifest vaststaat dat de bestreden beslissing kennelijk onwettig is en het gezag van gewijsde van het eerdere arrest van uw Raad schendt;

Terwijl, de bestreden beslissing immers op geen enkele wijze rekening houdt met de eerdere beoordeling (vernietiging) door uw Raad en ook geen afdoende en zorgvuldige motivering aanreikt waarom zou kunnen worden afgeweken, en,

Zodat, de aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn.

Toelichting bij het middel

42. Zoals blijkt uit het feitenrelaas, heeft de Raad met een arrest van 4 oktober 2016 de vergunningsbeslissing van de verwerende partij van 11 september 2014 vernietigd en de verwerende partij bevolen om een nieuwe beslissing te nemen.

43. De motieven waarop het beschikkend gedeelte van dit arrest steunt, hebben betrekking op de beoordeling door de verwerende partij van het advies van de verzoekende partij en de ligging van het aangevraagde binnen een bouwvrije zone.

44. In het vernietigingsarrest werd onder meer vastgesteld dat de vergunning niet mocht worden verleend gelet op het bindende advies van de verzoekende partij waarin de strijdigheid met een direct werkende norm wordt vastgesteld en dat het aangevraagde zich situeert in een zone non aedificandi langsheen de gewestweg en niet op geldige wijze van het aldaar geldende bouwverbod werd afgeweken.

...

46. In zoverre de verwerende partij in de bestreden beslissing opnieuw stelt dat kan worden afgeweken van het advies van de verzoekende partij en overweegt dat zij haar beoordeling in de plaats kan stellen en het aangevraagde bijgevolg kan worden vergund, wordt het

gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van uw Raad zeer duidelijk miskend. De bestreden beslissing stelt dienaangaande:

...

47. Het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest geldt immers niet alleen voor het beschikkend gedeelte, maar strekt zich eveneens uit tot de motieven die hiervoor als grondslag hebben gediend.

48. Gelet op het feit dat de bestreden beslissing ook op geen enkele wijze rekening houdt met de eerdere beoordeling (vernietiging) door uw Raad, is het uitermate onredelijk en onzorgvuldig gebleken van de verwerende partij om opnieuw eenzelfde beslissing te nemen mét dezelfde voorwaarden.

49. Rekening houdende met het ongunstig advies van de verzoekende partij, de tot tweemaal toe ongunstige verslagen van de PSA en het zéér duidelijk gemotiveerde vernietigingsarrest mocht redelijkerwijze verwacht worden van de verwerende partij dat zij een (opnieuw) afwijkende beslissing op zijn minst afdoende zou motiveren, zodat de afwijkende beoordeling – in de mate deze al mogelijk kon zijn omwille van het bindende karakter van het advies van de verzoekende partij, quod non – werd verantwoord, minstens aannemelijk werd gemaakt. Er moet echter worden vastgesteld dat de bestreden beslissing uitermate summier werd gemotiveerd en bovendien steunt op onjuiste motieven.

50. Vooreerst dient het advies van de verzoekende partij wel degelijk nog altijd een bindend karakter te worden toegeschreven en sorteert dit advies de gevolgen zoals bepaald in artikel 4.3.3 VCRO.

51. Krachtens artikel 4.7.16, §1 VCRO en artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies dienen te verlenen, diende de verzoekende partij - het Agentschap Wegen en Verkeer - in voorliggend geval haar advies aldus te verlenen. Artikel 1, 2° van het Besluit van 5 juni 2009 bepaalt:

...

52. In voorliggend geval is het aangevraagde gelegen op minder dan 30 meter van het domein van de N16, een gewestweg alsook van de Rijksweg, wat aldus in deze het advies van de wegbeheerder noodzaakte.

53. Artikel 4.7.16, §1, tweede lid VCRO stelt vervolgens zeer duidelijk dat de adviezen, ingewonnen overeenkomstig dit artikel, de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 VCRO sorteren. Artikel 4.7.16, §1, tweede lid stelt:

...

54. Krachtens artikel 4.3.3 VCRO dient een vergunning te worden geweigerd of moeten er voorwaarden worden opgelegd in de vergunning wanneer uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

...

56. Conform artikel 4.3.3. VCRO moest in casu de vergunning aldus zeer duidelijk worden geweigerd in de mate uit het advies van de verzoekende partij is gebleken dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor de verzoekende partij – het Agentschap Wegen en Verkeer - bevoegd is.

57. Zoals ook zeer duidelijk in het vernietigingsarrest gesteld maken de geschonden bepalingen uit het besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2002 en artikel 16 van het rooilijndecreet wel degelijk een direct werkende norm uit, wat veronderstelt dat deze

normen volstaan op zichzelf om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is. Dit is zeer duidelijk het geval. Aldus werd de strijdigheid met een direct werkende norm vastgesteld.

58. 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.

59. De vergunningsaanvraag schendt aldus een direct werkende norm zodat de vergunning geweigerd moest worden overeenkomstig artikel 4.3.3. VCRO. Het ongunstig advies van de verzoekende partij is in die zin immers bindend. Immers moet worden opgemerkt dat, indien uit een verplicht ingewonnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, aan de verwerende partij als vergunningverlenende overheid geen beoordelingsbevoegdheid meer toekomt om zelf de strijdigheid met de direct werkende norm uit het advies te toetsen.

60. Het staat dan ook vast dat de bestreden beslissing kennelijk onwettig is, de strijdigheid met de direct werkende normen had moeten vaststellen en de vergunning had moeten weigeren en aldus zonder met dit alles rekening te houden het gezag van gewijsde van het eerdere arrest van uw Raad heeft geschonden.

...

1.2

De verzoekende partij voert onder het tweede middel de schending aan van de artikelen 4.3.3, 4.3.8, §1 en 4.7.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, van artikel 16 van het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen (hierna: Rooilijnendecreet), van de artikelen 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 (hierna: het besluit van 29 maart 2002), van artikel 4.2.22 VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet als volgt uiteen:

“ ...

Doordat, ingevolge artikel 4.3.3 VCRO de vergunning dient te worden geweigerd als het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, en,

Doordat ingevolge artikel 4.7.16 VCRO en het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, tevens advies diende ingewonnen te worden bij verschillende adviesinstanties, en,

Doordat artikel 4.3.8, §1 VCRO stelt dat een vergunning niet kan 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, en,

Doordat ingevolge artikel 16 van het decreet van 8 mei 2009 houdende de vaststelling en realisatie van de rooilijnen principieel een bouwverbod geldt in de zones 'non aedificandi', en,

Doordat ingevolge de artikelen 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 voor de ingebruikname van het openbaar domein vooraf een vergunning dient te worden bekomen van de domeinbeheerder, en,

Doordat ingevolge artikel 4.2.22 VCRO een vergunning wordt verleend onder voorbehoud van de burgerlijk rechten, doch het bestaan ervan door partijen of de vaststelling ervan in een akte niet mogen worden miskend, en,

Doordat ingevolge het motiveringsbeginsel en de aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur de beslissing deugdelijk en formeel moet gemotiveerd zijn op basis van een zorgvuldige procedure;

Terwijl, uit het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is gebleken dat het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm uit de regelgeving aangaande de zone non aedificandi, en,

Terwijl, in de bestreden vergunningsbeslissing geen rekening werd gehouden met de direct werkende norm uit voormelde regelgeving alsook het daaruit voortvloeiend bindend karakter van het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer en bijgevolg de Deputatie onterecht haar beoordeling in de plaats heeft gesteld, en,

Terwijl, in de bestreden beslissing ook geheel wordt voorbijgegaan aan het gegeven dat constructies werden opgericht op het openbaar domein in strijd handelend met artikel 2 van het besluit van 29 maart 2002, en,

Terwijl, het aangevraagde werd vergund zonder dat overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO voorwaarden worden opgelegd,

Zodat, de aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn.

Toelichting bij het middel

...

67. De vergunningsaanvraag schendt aldus een direct werkende norm zodat de vergunning geweigerd moest worden overeenkomstig artikel 4.3.3. VCRO. Het ongunstig advies van de verzoekende partij is in die zin immers bindend. Immers moet worden opgemerkt dat, indien uit een verplicht ingewonnen advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, aan de verwerende partij als vergunningverlenende overheid geen beoordelingsbevoegdheid meer toekomt om zelf de strijdigheid met de direct werkende norm uit het advies te toetsten.

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

...

69. Krachtens artikel 4.3.8, §1 VCRO kan aldus geen stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor de bouw van een constructie op een perceel grond dat door een rooilijn is getroffen, behoudens onder de voorwaarden, bepaald bij of krachtens het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen.

70. Noch de vergunningaanvrager noch de verwerende partij ontkennen dat de rooilijn aldaar aanwezig is én bovendien reeds werd overschreden.

71. Van het principiële verbod 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” kan aldus maar geldig worden afgeweken overeenkomstig de voorwaarden uit artikel 16 van het decreet van 8 mei 2009. In casu moet echter worden vastgesteld dat het niet om één van de situaties waarvan sprake in artikel 16, eerste lid gaat en ook niet voldaan werd aan de voorwaarden uit artikel 16, tweede lid.

72. Artikel 16 van decreet van 8 mei 2009 stelt immers:

...

73. Deze normen volstaan op zichzelf om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is, zodat de ingeroepen bepalingen te beschouwen zijn als ‘direct werkende norm’ in de zin van artikel 4.3.3 VCRO.

74. 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.

75. De verwerende partij legt het bindende advies van de verzoekende partij waarin het aangevraagde strijdig wordt bevonden met de direct werkende normen met betrekking tot de bouwvrij te houden zone zonder meer naast zich neer. Er wordt een vergunning afgeleverd zonder zelfs maar de minste voorwaarden aan deze vergunning te verbinden teneinde de naleving van de sectorale wetgeving te waarborgen. Dit ondanks het ongunstig advies van de PSA. Aan de verwerende partij als vergunningverlenende overheid kwam nochtans geen beoordelingsbevoegdheid meer toe om zelf de strijdigheid met de direct werkende norm uit het advies te toetsen.

76. In casu wordt door de bestreden beslissing tevens nog het 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 als direct werkende norm geschonden.

77. Artikel 2 van dit Besluit bepaalt dat voor ingebruiknemingen van het domeingoed vooraf een vergunning verkregen worden van de domeinbeheerder. Artikel 3 bepaalt vervolgens

dat het de domeinbeheerder is die dient te beoordelen of het aangevraagde verenigbaar is met het beleid inzake het beheer van het domeingoed en dat deze de vergunning dan ook weigert indien dit niet het geval is.

78. In dit geval nemen de onvergund reeds opgetrokken constructies, waarvan de verbouwing en aanpassing wordt aangevraagd, gedeeltelijk het domein van het Vlaamse Gewest in, dat beheerd wordt door de wegbeheerder zijnde de verzoekende partij.

79. Er werd geen voorafgaande vergunning aangevraagd of verkregen voor de inname van het openbaar gewestdomein, noch werd een retributie betaald. Een vergunning zou bovendien ook niet toegestaan kunnen worden in voorliggend geval omdat het gevraagde niet verenigbaar is met het beleid inzake het beheer van het domeingoed.

80. Het is niet aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs, noch aan de Deputatie van de provincie Antwerpen om met de bestreden beslissing het gebruik van het domein van het Vlaamse Gewest gratis toe te staan aan de vergunningaanvrager of om er voorwaarden in die zin aan te verbinden. De bestreden beslissing, die de voorwaarden uit de eerdere vernietigde beslissing van de Deputatie dd. 11 september 2014, in dat verband uitdrukkelijk overneemt is manifest ongeoorloofd :

...

81. Hoewel een stedenbouwkundige vergunning conform artikel 4.2.22 VCRO wordt verleend onder voorbehoud van burgerlijke rechten, belet dit beginsel niet dat een vergunningverlenende overheid vaststellingen kan doen omtrent burgerlijke rechten die niet in betwisting zijn, waarvan het bestaan door de betrokken partijen wordt erkend of die zijn vastgesteld in een akte die de nodige bewijskracht heeft. Dit wordt bevestigd in de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Zo stelde de Uw Raad in twee arresten van 18 maart 2014 respectievelijk 27 mei 2014 het volgende:

...

82. In dit geval is reeds komen vast te staan dat het aangevraagde zich reeds bevindt op het openbaar domein en hiervoor geen toelating en / of vergunning werd bekomen overeenkomstig het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2002. Bijgevolg wordt de eigendomsstructuur van het aanvraagperceel dan in casu ook zeer duidelijk miskend.

83. Er moet in die zin dan ook worden opgemerkt dat het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning, om nuttig en doelmatig te zijn, moet kunnen leiden tot het uitvoeren van deze vergunning. De verwerende partij als vergunningverlenende overheid dient zich dan ook zorgvuldig over de mogelijkheid tot het uitvoeren van de vergunning te buigen. Voor de goede orde verwijst de beroepende partij naar de twee arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 18 maart 2014, respectievelijk 27 mei 2014 waarin de Raad tot de volgende overweging kwam:

...

84. Concreet betekent dit dat gelet op het feit dat de verwerende partij het aangevraagde ook in graad van administratief beroep zonder meer heeft vergund, de verleende stedenbouwkundige vergunning onuitvoerbaar is gebleken. Aangezien de uitvoerbaarheid van de stedenbouwkundige vergunning de beslissingsbevoegdheid van de verwerende partij raakt, is een dergelijke onuitvoerbare vergunning conform de hierboven besproken rechtspraak van Uw Raad onwettig.

85. De bestreden beslissing bevat verder ook geen afdoende motieven die een dergelijke afwijkende beslissing ten aanzien van het ongunstig advies van de verzoekende partij en

het verslag van de PSA kunnen verantwoorden en is gesteund op een zeer onzorgvuldige en zelfs onredelijke beoordeling van de vergunningsaanvraag.

86. De materiële motiveringsplicht impliceert dat er voor elke bestuurshandeling rechtens aanvaardbare motieven voorhanden moeten zijn. Dit betekent onder meer dat de motieven noodzakelijk moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en die tevens met de vereiste zorgvuldigheid door het bestuur werden vastgesteld. Een overheid wordt immers geacht de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct en zorgvuldig te beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. Deze zijn zeer duidelijk niet voorhanden.

87. Het staat dan ook vast dat de verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen in strijd met voormelde regelgeving alsook met het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

...

2.

De verwerende partij dient geen antwoordnota in.

3.

De verzoekende partij voegt niets nieuws toe in haar toelichtende nota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij bekritiseert in essentie de wijze waarop de verwerende partij in de bestreden beslissing haar ongunstig advies en de ligging van het aangevraagde binnen een bouwvrije zone en op het openbaar domein heeft beoordeeld.

Zij stelt in een eerste middel dat de verwerende partij daardoor het gezag van gewijsde schendt van het arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125).

In een tweede middel argumenteert de verzoekende partij dat de vergunningsaanvraag de direct werkende normen, zoals opgenomen in artikel 16 Rooiijndecreet en het besluit van 29 maart 2002, schendt, zodat de vergunning moest geweigerd worden overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO.

2.

Met de thans bestreden beslissing spreekt de verwerende partij zich opnieuw uit over de verbouwingsaanvraag van de aanvrager nadat haar vergunningsbeslissing van 11 september 2014 met het arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) vernietigd is.

Een arrest waarmee een vergunningsbeslissing wordt vernietigd heeft gezag van gewijsde. Het gezag van gewijsde steunt op de noodzakelijkheid te beletten dat eenzelfde betwisting altijd zou blijven duren. Het gezag van gewijsde houdt onder meer in dat de uitspraak bindend is voor de in het geding betrokken partijen.

Niet enkel de vernietiging op zich heeft gezag van gewijsde, doch ook de motieven waarop de vernietiging steunt. Dit betekent dat de rechtspunten waarover in een vernietigingsarrest uitspraak is gedaan niet meer in vraag kunnen worden gesteld en geëerbiedigd moeten worden bij het nemen van een nieuwe beslissing.

3.1.

In het arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) wordt het eerste middel gegrond bevonden. In dit middel werd aangevoerd dat het aangevraagde de ingebruikname van het domeingoed inhoudt en dat geen vergunning werd gevraagd voor de inname ervan overeenkomstig het besluit van 29 maart 2002, wat een “direct werkende norm” uitmaakt die door het vergunningverlenend bestuursorgaan, in deze de verwerende partij, in acht moet genomen worden bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag. De Raad overwoog als volgt:

“ ...

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, wetskrachtige, 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.

...

De Raad stelde derhalve vast dat de beslissing van de verwerende partij van 11 september 2014 niet enkel was aangetast door een motiveringsgebrek doch ook dat een gedeelte van het voorwerp van de bestreden beslissing niet wordt geacht te zijn vergund en dat dit niet-vergunde gedeelte de ingebruikname van het domeingoed inhoudt, waarvoor geen domeinvergunning werd gevraagd overeenkomstig de procedure van de artikelen 2 en 3 van het besluit van 29 maart 2002.

3.2.

Wanneer de verwerende partij na een vernietigingsarrest opnieuw uitspraak doet over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient zij het dossier opnieuw te beoordelen, hierbij rekening houdend met het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest. Dit gezag van gewijsde strekt zich zoals hoger reeds aangegeven uit tot alle motieven die aan de vernietiging ten grondslag liggen en er de noodzakelijke ondersteuning van uitmaken.

Hoewel de verwerende partij dit enigszins anders formuleert in de herstelbeslissing, stelt de Raad vast dat zij haar standpunt, zoals ingenomen in de vernietigde beslissing van 11 september 2014, in essentie herneemt, met name dat de adviezen van de verzoekende partij sinds 31 december 2012 niet meer bindend zijn. De verwerende partij treedt het ongunstig advies van de verzoekende partij niet bij, waarin gesteld wordt dat de te regulariseren constructies zijn gebouwd in de bouwvrije strook van 8 meter en zelfs gedeeltelijk voor de rooilijn, met name op het openbaar terrein.

De verwerende partij stelt opnieuw dat het hoofdvolume van de horecazaak vergund is, aanwezig is sinds 1959 en zij vult deze motivering aan met de zinsnede “*De te verbouwen constructies (aanbouwen) waar een vergunning voor wordt aangevraagd zijn echter onvergund*”, waarna zij opnieuw herhaalt dat voor het realiseren van de N16 de constructie reeds aanwezig was en dat tijdens de heraanleg van de N16 er geen intentie is geweest om het pand en de bijbehorende grondoppervlakte te verwerven.

De verwerende partij stelt in de herstelbeslissing daarnaast bijkomend:

“ ...

Gedeeltes van de constructies zijn gelegen voor de rooilijn.

De RvVb stelt in haar arrest dat de deputatie de vergunning niet kan verlenen gezien de constructie zich gedeeltelijk op het domein van de wegbeheerder bevindt en deze wegbeheerder niet voorafgaandelijk een toestemming voor de inname ervan middels een domeinvergunning verleende. De deputatie gaat niet akkoord met deze stelling. Een stedenbouwkundige vergunning wordt conform art. 4.2.22 §1 VCRO namelijk steeds verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. Er is dus geen voorafgaandelijk toestemming van de domeinbeheerder vereist. De deputatie zou voorstellen dat de wegbeheerder de domeinvergunning verleent onder volgende 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.”*

Uit bovenvermelde overwegingen volgt dat de verwerende partij van oordeel is dat er geen voorafgaande toestemming van de domeinbeheerder vereist is, waarbij zij verwijst naar het feit dat een stedenbouwkundige vergunning steeds wordt verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.

De verwerende partij tracht tegemoet te komen aan het vernietigingsarrest van de Raad van 4 oktober 2016 met het voorstel dat de wegbeheerder de domeinvergunning verleent onder voorwaarden. De Raad merkt op dat deze voorwaarden identiek dezelfde zijn als de voorwaarden zoals opgenomen in de vernietigde beslissing van 11 september 2014.

3.3.

Uit de artikelen 2 en 3 van het besluit van 29 maart 2002 volgt dat de domeinbeheerder, in dit geval de verzoekende partij, bepaalt of een vergunning verkregen wordt voor het gebruik van het openbaar domein. De Raad heeft in het arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) expliciet aangegeven dat deze domeinvergunning moet worden verleend indien het vergunningverlenend bestuursorgaan, in deze de verwerende partij, beslist over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning die de inname van domeingoederen veronderstelt.

Net zoals in de vernietigde beslissing van 11 september 2014 blijkt uit de herstelbeslissing en de daarin opgelegde voorwaarden, die identiek zijn aan de voorwaarden uit de vernietigde beslissing van 11 september 2014, dat minstens een deel van het voorwerp van de aanvraag gelegen is op een domeingoed. Het wordt niet betwist dat de aangevraagde verbouwingen werken een gebruik van het openbaar domein inhouden, waarvoor een domeinvergunning vereist is op grond van artikel 2 van het besluit van 29 maart 2002. Evenmin wordt door de verwerende partij in de bestreden beslissing betwist dat geen domeinvergunning werd aangevraagd en verleend voor het gebruik van het openbaar domein, daar zij in de bestreden beslissing suggereert dat de verzoekende partij de domeinvergunning zou verlenen onder voorwaarden. Deze suggestie valt moeilijk te verzoenen met de vaststelling dat de verzoekende partij in haar advies heeft laten verstaan geen vergunning te willen verlenen voor de inname van het domeingoed.

3.4.

In het arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) werd door de Raad reeds vastgesteld dat uit het advies van de verzoekende partij blijkt dat het aangevraagde de ingebruikname van het domeingoed impliceert zonder dat de procedure, zoals bepaald in het besluit van 29 maart 2002, werd gevolgd en dat het dan ook niet ernstig kan worden betwist dat het aangevraagde strijdig is met “direct werkende normen”.

Indien zowel een stedenbouwkundige vergunning als een domeinvergunning vereist is voor de uitvoering van bepaalde werken, dient de aanvrager over beide vergunningen te beschikken. De aanvrager dient in dat geval naast de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning, ook een aanvraag voor domeinvergunning in te dienen overeenkomstig het besluit van 29 maart 2002.

Het bestaan van deze afzonderlijke vergunningsplicht voor gebruik van het openbaar domein, en de verantwoordelijkheid van de aanvrager om aan deze verplichting te voldoen, betekent evenwel niet dat de verwerende partij in strijd met artikel 4.3.3 VCRO kan besluiten dat geen strijdigheid met een direct werkende norm zou voorliggen aangezien de strijdigheid uitdrukkelijk blijkt uit het

verplicht in te winnen advies van de verzoekende partij. Zoals reeds vastgesteld in het arrest van de Raad van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) weze het nogmaals herhaald dat de verwerende partij niet de bevoegdheid heeft om te oordelen over de inname van het domeingoed of voorwaarden hieromtrent op te leggen die strijden met dergelijk advies.

Volgens artikel 4.2.22, §1 VCRO hebben vergunningen een zakelijk karakter, en worden zij verleend “onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten”. Als aanvrager moet men geen blijk geven van enig ‘bouwrecht’ om een stedenbouwkundige vergunning aan te vragen en het aangevraagde vergund te krijgen. De bewering van de verzoekende partij dat de stedenbouwkundige vergunning onuitvoerbaar is omdat de houder er burgerrechtelijk geen gebruik kan van maken, staat los van de wettigheid van de stedenbouwkundige vergunning.

Het gebruik van het openbaar domein op basis van een domeinvergunning is overigens niet gelijk te stellen met een loutere toepassing van burgerlijke rechten, maar heeft (zoals blijkt uit het begrip ‘vergunning’) betrekking op het individueel opheffen van een verbod dat om redenen van algemeen belang werd ingesteld.

3.5.

De Raad is dan ook van oordeel dat de verwerende partij met de bestreden beslissing niet afdoende tegemoet komt aan de motieven van het arrest van de Raad van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125), waarin overwogen wordt dat een domeinvergunning noodzakelijk is voor de inname van domeingoed.

Het kan niet betwist worden dat deze domeinvergunning op vandaag niet voorhanden is, gelet op het feit dat de verwerende partij in de herstelbeslissing voorstelt dat de verzoekende partij de domeinvergunning zou verlenen onder voorwaarden.

4.1.

Onverminderd voorgaande vaststellingen, oordeelde de Raad in het arrest van 4 oktober 2016 (nummer RvVb/A/1617/0125) tevens het voorwerp van de bestreden beslissing (minstens deels) is gelegen in een bouwvrije zone / achteruitbouwstrook:

“... ”

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 erfdiensbaarheid 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.

...

Uit deze overwegingen blijkt dat een stedenbouwkundige vergunning voor constructies in een bouwvrije zone / een achteruitbouwstrook enkel kan worden verleend als de wegbeheerder, dit is de verzoekende partij, een gunstig advies heeft gegeven. De Raad is van oordeel dat de verwerende partij geen vergunning kon verlenen voor de aangevraagde constructies, gelet op het ongunstig advies van de verzoekende partij.

4.2.

De verwerende partij tracht aan dit vernietigingsmotief tegemoet te komen door in de thans bestreden beslissing een passage op te nemen waarin gesteld wordt dat het KB van 12 september 1934 betreffende de bouwvrije stroken langs rijkswegen werd opgeheven. De verwerende partij concludeert dat de achteruitbouwstrook van 8 meter bijgevolg geen bindende norm meer is, waar enkel de wegbeheerder van kan afwijken.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in haar advies van 17 april 2014 tot de vaststelling komt dat de vergunningsaanvraag niet alleen strijdig is met de bepalingen van het KB van 12 september 1934 betreffende de vrije stroken langs gewestwegen, maar ook met artikel 16 van het Rooilijndecreet. De verwerende partij kan, naar het oordeel van de Raad, dan ook niet stellen dat de achteruitbouwstrook 8 meter niet langer een bindende norm is, omdat het KB van 12 september 1934 opgeheven zou zijn. De strijdigheid met artikel 16 Rooilijndecreet blijft immers overeind.

4.3.

Het wordt niet betwist dat het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in de bouwvrije strook van 8 meter. Op grond van artikel 16, eerste lid Rooilijndecreet geldt, behoudens in een limitatief aantal door hetzelfde artikel bepaalde gevallen, een principieel verbod om te bouwen of te herbouwen op een perceel dat getroffen wordt door een niet-gerealiseerde rooilijn of een achteruitbouwstrook. Artikel 16, eerste lid Rooilijndecreet bepaalt:

“ ...

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 cultuurhistorisch 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.

...”

Er wordt evenmin betwist dat het voorwerp van de aanvraag niet kan worden aangemerkt als een van de in artikel 16, eerste lid Rooilijndecreet voorziene uitzonderingen. Van het principiële verbod kan echter worden afgeweken. Het tweede lid van artikel 16 Rooilijndecreet voorziet twee gevallen:

“ ...

*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.

...”

4.4.

De verzoekende partij adviseert ongunstig op 17 april 2014, omdat de vergunningsaanvraag strijdig is met het KB van 12 september 1934 betreffende de vrije stroken langs gewestwegen en het Rooilijndecreet, aangezien de constructies gelegen zijn in de bouwvrije strook van 8 meter en deels ook voor de rooilijn, namelijk op het openbaar domein. Het advies van de verzoekende partij is voldoende duidelijk en ondubbelzinnig in zoverre de verzoekende partij het principiële bouwverbod in de achteruitbouwstrook kennelijk gehandhaafd wenst te zien en om deze reden dan ook ongunstig adviseert.

Enkel in de hypothese dat de verzoekende partij in zijn advies gunstig had geadviseerd, beschikte de verwerende partij over de bevoegdheid om in voorkomend geval te oordelen of toepassing kon worden gemaakt van de afwijkingsregeling van artikel 16, tweede lid, 2° Rooilijndecreet. Al is zij daar evenmin toe verplicht en valt niet uit te sluiten dat ze op goede gronden toch van oordeel kan zijn dat geen toepassing kan worden gemaakt van de afwijkingsregeling.

Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt immers dat indien, hetzij uit de verplicht in te winnen adviezen, hetzij uit het aanvraagdossier, blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, de vergunning wordt geweigerd. Onder ‘direct werkende normen’ wordt verstaan: supranationale, wetskrachtige, 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.

Aangezien artikel 16 Rooilijndecreet als een direct werkende norm in de zin van artikel 4.3.3 VCRO moet worden aangemerkt en uit het advies van de verzoekende partij blijkt dat de aanvraag met deze norm strijdt, minstens dat de mogelijkheid om toepassing te maken van de afwijkingsregeling niet uitdrukkelijk werd geboden, diende de verwerende partij de aanvraag te weigeren.

5.

Het eerste en het tweede middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Derde middel – derde onderdeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.3.4 en 4.7.16 VCRO, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, §1, 1°, b), 4.3.1, §2, 1° en 4.7.23, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij overweegt als volgt:

“ ...

Doordat krachtens artikel 4.3.4 VCRO een vergunning kan worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, en,

Doordat ingevolge artikel 4.7.16 VCRO en het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, tevens advies diende ingewonnen te worden bij verschillende adviesinstanties, en,

Doordat artikel 1.1.4 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening moet gericht zijn op een duurzame ontwikkeling, en,

Doordat artikel 4.3.1, § 1, lid 1, b) VCRO voorschrijft dat geen vergunning mag worden verleend in strijd met de goede ruimtelijke ordening, en,

Doordat een afweging inzake goede ruimtelijke ordening conform artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO inhoudt dat een vergunning wordt beoordeeld in het licht van de vermelde criteria in dit artikel en meer in het bijzonder in het licht van de mobiliteitsimpact, en,

Doordat artikel 4.7.23. §1 VCRO voorschrijft dat de deputatie haar beslissing moet nemen op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en de formele en materiële motiveringsplicht de vergunningverlenende overheid verplicht haar besluit te motiveren indien zij een afwijkende mening is toegegaan, en,

Doordat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen stellen dat bestuurshandelingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd en dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. De motivering moet afdoende en mag niet tegenstrijd zijn en moet voortvloeien uit een zorgvuldige en redelijke afweging;

Terwijl, het Agentschap wegen en verkeer in haar advies heeft opgemerkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van de verkeersveiligheid als zorgplicht voor vlot en veilig verkeer, en,

Terwijl, de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar een uitvoerig gemotiveerd verslag heeft opgemaakt conform art. 4.7.22. VCRO waarin onder meer het advies van het Agentschap wordt bijgetreden, en,

Terwijl, hier door de Deputatie op geen enkele wijze rekening mee werd gehouden en evenmin over de afwijking enige motivering werd opgenomen in het bestreden besluit,

Zodat de bestreden beslissing voormelde artikelen en beginselen schendt.

Toelichting bij het middel

...

VI.3.3 Derde middelonderdeel: beslissing werd niet genomen op basis van het verslag van de PSA

119. Krachtens artikel 4.7.22. VCRO moet de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar voor elke beslissing in beroep een gemotiveerd verslag opstellen. Dit verslag krijgt decretaal een centrale rol in de beroepsprocedure. Het decreet bepaalt immers expliciet dat de deputatie haar beslissing neemt op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. Artikel 4.7.23. §1 VCRO bepaalt letterlijk:

...

120. Bij de analyse van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dd. 12 januari 2017 dient te worden vastgesteld dat duidelijk het standpunt werd ingenomen dat het aangevraagde niet kon worden vergund omwille van de strijdigheid met de direct werkende norm en tevens onwenselijk in het licht van de zorgplicht voor vlot en veilig verkeer. De weigering werd door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dan ook geadviseerd.

121. Zo werd door de PSA immers vastgesteld dat het aangevraagde niet in overeenstemming was met de sectorwetgeving, zijnde de direct werkende normen, doelstellingen en zorgplichten uit de andere beleidsvelden.

...

122. Krachtens artikel 4.7.23. §1 VCRO diende de Deputatie haar beslissing aldus te nemen op grond van en in de wetenschap van het bedoelde advies. Artikel 4.7.23, §1 VCRO en de formele motiveringsplicht vereisen volgens vaste rechtspraak van de Raad dat uit de beslissing van de Deputatie alvast moet kunnen worden afgeleid of daadwerkelijk rekening werd gehouden met het verslag van de PSA. Hieruit moet worden afgeleid dat de feitelijke en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de PSA in de uiteindelijke beslissing hadden moeten worden opgenomen.

123. In deze moet worden vastgesteld dat geen dergelijke feitelijke of juridische determinerende overwegingen werden opgenomen in het bestreden besluit wat ertoe leidt dat niet kan worden nagegaan of op gemotiveerde wijze werd afgeweken van het kwestieuze verslag.

124. Het decreet verplicht de Deputatie niet om het advies van de PSA te volgen maar verplicht haar daarentegen wel de beslissing te nemen op grond van dit advies. Bijgevolg dient:

- minimaal de strekking van dit advies in de bestreden beslissing te worden opgenomen;
- uitdrukkelijk te worden gemotiveerd waarom het advies niet werd gevolgd.

125. In de bestreden beslissing werd geen melding gemaakt van het advies, noch werd gemotiveerd waarom het advies van de PSA niet werd gevolgd. De Deputatie heeft hierdoor artikel 4.7.23. §1 VCRO geschonden, minstens is er sprake van een inbreuk op de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen. Door het verslag gewoonweg niet te vermelden en hierover

hoegenaamd niet te motiveren waarom het verslag niet wordt gevolgd heeft de Deputatie bovendien niet zorgvuldig gehandeld en werd tevens het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.

126. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in vergelijkbare omstandigheden reeds eerder, zelfs ambtshalve, dergelijk middel ingeroepen.

...

127. Bij dit alles komt nog dat **wanneer de Deputatie afwijkt van het verslag van de PSA zij haar beslissing op de punten waar zij van het verslag afwijkt des te zorgvuldiger moet motiveren**. Dit wordt ook bevestigd in de rechtspraak van Uw Raad. Zo stelde Uw Raad in een recent arrest van 10 mei 2016 het volgende:

...

128. Dit arrest is **geen alleenstaand geval**. Ook in eerdere rechtspraak heeft Uw Raad reeds geoordeeld dat op de Deputatie een **verscherpte motiveringsplicht** rust **wanneer zij afwijkt van het verslag van de PSA**. Zo staat in een arrest van 26 mei 2015 ter zake het volgende te lezen:

...

129. In een recent arrest van 2015 wordt daarnaast zeer duidelijk door Uw Raad bevestigd dat voormelde motiveringsplicht zelfs **nog wordt verscherpt wanneer tijdens het verloop van de administratieve procedure bezwaren werden geuit** omtrent een relevant en te beoordelen aspect waarvan de vergunningverlenende overheid dan ook nog eens afwijkt van het verslag van de PSA.

...

130. Het bestreden besluit motiveert geheel niet, laat staan op een zorgvuldige en concrete wijze, waarom wordt afgeweken van het standpunt van de PSA.

131. De rechtspraak van Uw Raad stelt dat de argumentatie van de PSA niet per definitie letterlijk dient te worden geciteerd in de bestreden beslissing, doch benadrukt – in tegenstelling tot wat de tussenkommende partij meent – daarnaast ook wel zeer duidelijk dat het daarentegen wel noodzakelijk is dat kenbaar maken dat zij afwijken van het andersluidende verslag en dat uit de beslissing dan ook blijkt **waarom zij afwijken**.

132. Waarom kenbaar wordt afgeweken blijkt alvast niet uit de standaardformule zoals opgenomen op de eerste pagina van het bestreden besluit en die luidt als volgt:

...

133. Deze standaardformule waarbij wordt aangegeven in de oplijsting van de procedurele voorgaande of men al dan niet aansluit bij het verslag van de PSA houdt op zich niet de minste motivering in.

134. Hoewel men deze stijlformule afsluit met de zinssnede 'gelet op onderstaande motivering, heeft men na een grondige lezing van het bestreden besluit echter nog steeds het raden naar de redenen en de motieven op grond waarvan men afwijkt. Dit aangezien in gans het besteden besluit verder met geen woord meer wordt gerept over het verslag van de PSA.

...”

2.

De verwerende partij dient geen antwoordnota in.

3.

De verzoekende partij voegt niets nieuws toe in haar toelichtende nota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet motiveert waarom zij voorbijgaat aan het andersluidende advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

2.1.

De artikelen 2 en 3 Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn beslissing steunt. Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing moet derhalve rekening gehouden worden met de redenen die omschreven zijn in de vergunningsbeslissing en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te preciezer en zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt.

Het gegeven dat de betrokken adviezen, opmerkingen of bezwaren niet punt voor punt moeten weerlegd worden, doet aan het bovenstaande geen afbreuk. De vergunningverlenende overheid moet aangeven of afdoende laten blijken waarom zij de argumentatie in het advies, hetzij in de bezwaren en opmerkingen, niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat derhalve niet. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist.

2.2.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO legt aan de verwerende partij de verplichting op om het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zoals in de voorliggende aangelegenheid, in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken. Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is te beschouwen als een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid.

De verwerende partij is door dit advies niet gebonden, en kan hiervan afwijken mits het verslag in de besluitvorming wordt betrokken. De verwerende partij zal derhalve uitdrukkelijk moeten motiveren waarom wordt afgeweken van het verslag. Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling immers afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert. Dit veronderstelt echter niet dat zij de andersluidende motieven van het verslag letterlijk dient te citeren in haar beslissing. Het volstaat dat zij kenbaar maakt dat zij afwijkt van het andersluidend verslag en dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom zij afwijkt van de andere zienswijze en op welke punten.

3.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing voorbij gaat aan de vaststellingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die betrekking hebben op de sectorwetgeving, zijnde de direct werkende normen, doelstellingen en zorgplichten uit de andere beleidsvelden.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overwoog in zijn verslag van 12 januari 2017 het volgende hieromtrent:

“ ...

De deputatie kan dan ook geen vergunning verlenen voor constructies die zijn getroffen door een achteruitbouwstrook, ook niet mits het opleggen van voorwaarden.

De constructie staat in de vrije bouwzone en zelfs over de rooilijn, nl. openbaar domein.

Art. 4.3.8 §1. VCRO. 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. 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:

...

*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.*

In afwijking van dit verbod, kan een stedenbouwkundige vergunning enkel worden verleend als de wegbeheerder een gunstig advies heeft gegeven. De wegbeheerder adviseert op 17 april 2014 evenwel ongunstig. Op basis van het ongunstige advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, dient men de vergunning te weigeren.

*Tevens is het bouwverbod in de bouwvrije strook langs de gewestwegen een direct werkende norm waarvan enkel en alleen de wegbeheerder kan afwijken. Voor gewestwegen is het Agentschap de wegbeheerder en niet de gemeente.
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 Agentschap Wegen en Verkeer blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen de beleidsvelden waarvoor het Agentschap bevoegd is.*

De gemeente en de deputatie hebben dus niet de bevoegdheid om te oordelen of het gewestdomein al dan niet mag ingenomen worden, ook niet mits het opleggen van voorwaarden. Een vergunning kan enkel worden verleend wanneer de wegbeheerder, in dit geval het Agentschap Wegen en Verkeer, een gunstig advies geeft, wat hier niet het geval is.

...

4.

Uit de geciteerde overwegingen blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van oordeel is dat de verwerende partij geen vergunning kan verlenen voor constructies die zijn getroffen door een achteruitbouwstrook, ook niet mits het opleggen van voorwaarden.

Met verwijzing naar artikel 4.3.8, §1 VCRO en artikel 16 Rooilijndecreet stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat er van dit bouwverbod in de achteruitbouwstrook kan afgeweken worden en een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend als de wegbeheerder, dit is de verzoekende partij, een gunstig advies heeft gegeven, wat hier niet het geval is.

Daarnaast wijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar erop dat het bouwverbod in de bouwvrije strook een direct werkende norm is waarvan enkel de wegbeheerder kan afwijken en niet gemeente. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar concludeert dat een stedenbouwkundige vergunning enkel kan worden verleend wanneer de wegbeheerder een gunstig advies geeft, wat hier niet het geval is.

De verwerende partij beantwoordt het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar door te poneren dat de adviezen van de verzoekende partij sinds 31 december 2002 niet meer bindend zijn en dat het KB van 12 september 1934 opgeheven werd, waardoor de achteruitbouwstrook niet langer een bindende norm uitmaakt, waarvan enkel de wegbeheerder kan afwijken.

Tegenover de concrete en uitvoerige beoordeling door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, staat een standpunt van de verwerende partij dat het andersluidend standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar louter tegenspreekt. Waarom tot een andersluidend standpunt wordt gekomen is niet duidelijk, enkel dat er andersluidend wordt beslist. Waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar artikel 4.3.8, §1 VCRO en artikel 16 Rooilijndecreet integraal citeert en tot de vaststelling komt dat deze bepalingen geschonden worden, stelt de Raad vast dat de verwerende partij deze bepalingen kennelijk niet (langer) mee in overweging neemt in haar beoordeling.

Indien in een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar diverse ongunstige aspecten op een concrete wijze aan bod komen, mag van de verwerende partij een bijzondere en zorgvuldige aandacht verwacht worden bij de beoordeling van deze aspecten indien andersluidend wordt beslist. Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt niet dat daaraan is voldaan. De conclusie van het voorgaande is dat de overwegingen in de bestreden beslissing inzake de schending met de direct werkende normen niet beantwoorden aan de strengere eisen aan formele motivering en zorgvuldigheid en geen andersluidende beslissing verantwoorden.

4.

Het derde onderdeel van het derde middel is gegrond.

C. Overige middelen

Het eerste en tweede onderdeel van het derde middel worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

VI. KOSTEN

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld. Een partij dient hiertoe evenwel uitdrukkelijk te verzoeken.

2.

In zoverre de verzoekende partij zonder meer vraagt om de kosten ten laste van de verwerende partij te leggen, kan de Raad zulks niet aanmerken als een verzoek tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding en kan derhalve uitsluitend het door de verzoekende partij betaalde rolrecht ten laste van de verwerende partij, als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij, leggen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 19 januari 2017, waarbij aan de heer Patrick DESMEDT de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verbouwen van een horecazaak, aanpassingen en renovatie gevel en het optrekken van bijgebouwen op een perceel gelegen te 2870 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 termijn 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 bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 29 januari 2019 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER