

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

TUSSENARREST

nr. A/2011/0007 van 9 februari 2011
in de zaak 2010/0397/A/3/0359

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wim MERTENS
kantoor houdende te 3580 Beringen, Scheigoorstraat 5
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Iris KIMPE


verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

het **COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN** van de
gemeente Meeuwen-Gruitrode

vertegenwoordigd door:
de heer Lode CEYSSENS, burgemeester

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 28 april 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 1 april 2010, waarbij het administratief beroep van huidig verzoekende partij tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode van 21 december 2009 tot weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van het herbouwen van een woning met schuur op een perceel, gelegen , niet wordt ingewilligd.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen partij heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven, overeenkomstig artikel 4.8.19, §3 VCRO.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 2 februari 2011.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim MERTENS die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer Lode CEYSENS, burgemeester, die verschijnt voor de tussenkomende partij en mevrouw Iris KIMPE die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode vraagt op 29 juni 2010, kennelijk met een gewone ter post afgegeven brief, om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 8 september 2010 beslist om de uitspraak over de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst uit te stellen teneinde de verzoekende partij tot tussenkomst toe te laten duidelijkheid te verschaffen omtrent de vraag of het verzoek tot tussenkomst daadwerkelijk met een beveiligde zending werd ingediend en teneinde de verzoekende partij tot tussenkomst toe te laten de Raad een afschrift te bezorgen van de beslissing om in rechte op te treden.

Met een ter post aangetekende brief van 20 september 2010 bezorgt de verzoekende partij tot tussenkomst het afgiftebewijs van de aangetekende zending waarmee haar verzoek bij de Raad werd ingediend. Het postmerk draagt als datum 28 juni 2010. Ook de beslissing van 21 juni 2010 om in rechte te treden is bijgevoegd.

Met een beschikking van 5 januari 2011 heeft de voorzitter van de derde kamer vervolgens beslist dat er grond is om het verzoek tot tussenkomst in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 11 augustus 2005 verleent de verwerende partij aan de verzoekende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor *'het verbouwen en uitbreiden van een bestaande woning met schuur'*. In werkelijkheid wordt de bestaande constructie evenwel volledig afgebroken en wordt een nieuwbouw gerealiseerd. Op 17 januari 2008 werd hiertoe proces-verbaal opgesteld en werd de staking van de werken bevolen. Het mondeling stakingsbevel werd op 22 januari 2008 bekrachtigd. Aan de verzoekende partij werd op 31 januari 2008 toegestaan om beveiligingswerken uit te voeren.

Op 17 maart 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij de tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *'de regularisatie van het herbouwen van een woning met aangebouwde schuur'* op een perceel, gelegen te [REDACTED].

De tussenkomen de partij verklaart de aanvraag op 30 maart 2009 evenwel onvolledig en vraagt de verzoekende partij om volgende gegevens bij te brengen:

“... ”

In uw dossier ontbreken of dienen volgende stukken aangepast te worden:

- *Er dient een hemelwaterput voorzien te worden op de plannen. Het hemelwaterformulier moet eveneens aangepast worden*
- *Er dient een bewijs van paarden en van grond bijgebracht te worden*
- *De volumeberekening dient vergeleken te worden met het vroegere vergund geachte gedeelte (toename, ...)*

“... ”

De verzoekende partij brengt nadere gegevens bij waarna de aanvraag wordt op 13 juli 2009 volledig wordt verklaard.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgesteld gewestplan Neerpelt-Bree, gelegen in agrarisch gebied. Het perceel is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de contouren van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het perceel ligt tevens binnen de perimeter van de speciale beschermingszone in uitvoering van de Vogelrichtlijn “3.10. Gebieden gelegen te Peer en te Hechtel-Eksel”.

Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, gehouden van 18 juli 2009 tot en met 17 augustus 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het advies van 23 juli 2009 van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Limburg, is ongunstig:

“... ”

Deze alleenstaand achterin niet palend aan de openbare weg gelegen deels verkrotte inplanting is bijzonder schadelijk voor de lokale landbouwstructuur. Eerder werd ongunstig advies... dd. 18.01.2005, gegeven voor de verbouwing en is de bouwvergunning uiteindelijk in beroep en onder voorwaarden verleend door de Bestendige Deputatie. Het is dan ook niet meer dan normaal dat hij zich strikt aan deze vergunning diende te houden. Regularisatie van afwijkingen wordt met klem afgewezen. Er is daarin duidelijk vastgesteld dat de schuur verkrot was en niet meer voor heropbouw in aanmerking kwam. Ze alsnog heropbouwen met een hoogwaardige bouwkwaliteit en de ruimte dan ook gedeeltelijk integreren in de woning kan niet aanvaard worden. Voor de stalling van dieren was deze heropbouw niet nodig. Er was daarvoor een nieuwe afzonderlijk stalling maar met een strikt utilitair karakter als bijgebouw bij de woning mogelijk.

“... ”

Het advies van 3 augustus 2009 van het Agentschap voor Natuur en Bos is gunstig:

“... ”

Vanuit ecologisch standpunt hebben we geen bezwaar tegen het opnieuw oprichten van een woning na afbraak van de vorige woning. In welke mate dit planologisch te verantwoorden is, er wordt immers een residentiële woning opgetrokken op de plaats van een bedrijfswoning, dient te worden geëvalueerd door de bevoegde instanties inzake ruimtelijke ordening.

Indien de bestaande beplanting op het voormalige erf en in het aanpalende bos integraal behouden blijft, hebben we vanuit ecologisch standpunt geen bezwaar tegen de voorgestelde regularisatie.
...

Het advies van 24 augustus 2009 van de tussenkomende partij is voorwaardelijk gunstig. De tussenkomende partij wijst hierbij onder andere op het volgende:

“...
Overwegende dat voldaan werd aan de bepalingen van artikel 4.4.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; dat voorafgaand aan de afbraak een stedenbouwkundige vergunning tot het verbouwen en het uitbreiden van een woning met schuur werd bekomen op 11 augustus 2005; dat de aanvraag voor de regularisatie van het herbouwen van deze woning met schuur werd ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning (binnen twee jaar na het afleveren van de vergunning de werken aanvangen en vervolgens 3 jaar om het gebouw winddicht te maken), namelijk op 17 maart 2009;
...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 7 oktober 2009 een ongunstig advies. Hij laat de volgende motivering gelden:

“...
Overwegende...dat ik niet kan instemmen met de overwegingen...; dat de aanvraag immers niet past in het geschetste wettelijk en stedenbouwkundig kader daar de aanvraag niet beantwoordt aan de afwijkingsmogelijkheden van artikel 4.4.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

Overwegende dat het schepencollege stelt dat de aanvraag voor de regularisatie gebeurd is binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning; dat dit echter niet blijkt uit het dossier; dat er geen duidelijkheid is over de aanvang van de werken
...”

Op 15 oktober 2009 vraagt de tussenkomende partij een herziening van dit advies op basis van facturen van werken en materialen die kennelijk dateren van vóór 11 augustus 2007.

Op 4 december 2009 deelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn aanvankelijk standpunt te handhaven. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar doet hierbij de volgende overweging gelden:

“...
Overwegende dat niet akkoord kan gegaan worden met de in het advies aangehaalde geldigheidstermijn van de stedenbouwkundige vergunning (binnen 2 jaar na het afleveren van de vergunning de werken aanvangen en vervolgens 3 jaar om het gebouw winddicht te maken); dat de aanvraag moet ingediend worden binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw; dat deze geldigheidstermijn beperkt is tot maximum 2 jaar; dat de deputatie een stedenbouwkundige vergunning heeft afgegeven op 11/08/2005 en dat als dus voor 11/08/2007 een aanvraag moest zijn ingediend;
...”

De tussenkomende partij weigert, gegeven het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op 21 december 2009 de gevraagde vergunning.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij met een ter post aangetekende brief van 22 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 3 maart 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en geen stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Hij laat de volgende motieven gelden:

“ ...

01. Wettelijke en reglementaire voorschriften

...

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003...

De aanstijplijst werd bijgevoegd maar het ontwerp voorziet geen hemelwaterput of buffer. Ook wordt niet aangeduid waarop met de hemelwaterafvoer en de afvalwaterafvoer wordt aangesloten. De straat heeft geen riolering en er is in het ontwerp geen aanduiding van waterzuivering. Inzake ruimte voor water is het dossier onvolledig.

...

02. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Het college van burgemeester en schepenen adviseerde gunstig maar weigerde de vergunning op ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Dit laatste advies moet vanuit juridisch oogpunt worden bijgetreden om volgende redenen:

...

- De speciale regeling ingeschreven onder artikel 4.4.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is ook niet van toepassing. Deze geldt wanneer bij het uitvoeren van werken wordt vastgesteld dat een verbouwing om stabiliteitsredenen niet meer mogelijk is, maar dan moet op korte termijn een nieuwe aanvraag voor heropbouw worden ingediend, en deze termijn is bepaald op maximum 2 jaar ...In casu is de datum van de initiële vergunning van de deputatie 11 augustus 2005, en het ontvangstbewijs van onderhavige regularisatieaanvraag is 17 maart 2009.
- Vervolgens dient opgemerkt dat onderhavig regularisatieontwerp niet voldoet aan de bepalingen onder artikel 4.4.13 § 1 van de Codex omdat het volume van de herbouwde constructie 1.558m³ bedraagt...
- Tenslotte voldoet het ontwerp niet aan de regelgeving inzake ruimte voor water ...

De verzoekende partij repliceert op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar met een aanvullende nota die tijdens de hoorzitting wordt neergelegd. Een volumeberekening moet daarbij aantonen dat de eigenlijke woning beperkt is tot 930,32m³, exclusief de stallingen van 647m³. De verzoekende partij legt daarnaast een document van de aannemer neer om aan te tonen dat de (ruw)bouwwerken op 5 oktober 2007 werden voltooid.

Na de verzoekende partij en een vertegenwoordiger van de tussenkomende partij te hebben gehoord op 16 maart 2010, beslist de verwerende partij op 1 april 2010 om het beroep niet in te willigen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Gelet op het onderzoek dat ter plaatse werd ingesteld;

Gelet op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 3 maart 2010.

...

Overwegende dat overeenkomstig artikel 8 van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003 wordt een zorgplicht opgelegd inzake ruimte voor water; dat de geplande handelingen niet te situeren zijn binnen een overstromingsgevoelig gebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is;

Overwegende dat volgens het ontwerp enkel door de toename van de bebouwde oppervlakte, de constructie heeft een dakoppervlakte van meer dan 50 m², de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk wordt beperkt; dat een positieve uitspraak, los van de stedenbouwkundige aspecten, slechts mogelijk is mits bij de uitvoering van de werken voldaan wordt aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004, inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen en buffervoorzieningen en de gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater; dat de aanstiplijst werd bijgevoegd maar het ontwerp voorziet geen hemelwaterput of buffer; dat ook niet wordt aangeduid waarop met de hemelwaterafvoer en de afvalwaterafvoer wordt aangesloten; dat de straat geen riolering heeft en er in het ontwerp geen aanduiding is van waterzuivering; dat inzake ruimte voor water het dossier onvolledig is.

...

Overwegende dat zoals gesteld in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de huidige toestand niet meer als vergund kan worden beschouwd maar een als een bouw misdrijf, gezien de vergunning van de deputatie niet werd uitgevoerd; dat het beroepsschrift aan de deputatie verwijst naar de speciale regeling ingeschreven onder artikel 4.4.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; dat deze regeling geldt (zoals onderafdeling 3 vermeldt) voor recent afgebroken zonevrije woningen of andere constructies, en niet voor bouwvolumes welke zonder- of in tegenstrijd met de vergunning werden gerealiseerd; dat artikel 4.4.2 geldt wanneer bij het uitvoeren van werken wordt vastgesteld dat een verbouwing om stabiliteitsredenen niet meer mogelijk is, en waarbij dan op korte termijn een nieuwe aanvraag voor heropbouw moet worden ingediend; dat deze korte termijn is bepaald op de geldigheidstermijn van de initiële vergunning zijnde een termijn van 2 jaren waarna de vergunning vervalt; dat in casu de datum van de initiële vergunning van de deputatie 11 augustus 2005 is en dat het ontvangstbewijs van onderhavige regularisatieaanvraag 17 maart 2009 is; dat in casu geen recent afgebroken woning aanwezig is maar een bouwwerk zonder vergunning;

Overwegende dat onderhavig regularisatieontwerp niet voldoet aan de bepalingen onder artikels 4.4.10 §1 en 4.4.13 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening inzake basisrechten voor zonevrije constructies; dat de huidige bestaande toestand niet vergund is; dat het volume van de herbouwde constructie 1558 M3 bedraagt, waarbij zowel de woning als de fysisch aansluitende aanhorigheden (zoals gesteld in de Vlaamse Codex RO) in rekening worden gebracht, dat dit gerealiseerde volume het maximum volume bepaalt door de regelgeving op 1000 M3 bij herbouwen sterk overschrijdt;

Overwegende dat het ontwerp niet voldoet aan de regelgeving inzake ruimte voor water; dat het rioleringsplan onvolledig is (hemelwaterbuffer ? afvalwaterzuivering en lozing ?);

Overwegende dat het beroep niet kan worden ingewilligd

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

De bestreden beslissing werd met een ter post aangetekende zending van 7 april 2010 door de verwerende partij betekend aan de verzoekende partij. Het beroep werd ingesteld met een ter post aangetekende brief van 28 april 2010 en is bijgevolg tijdig.

VI. AMBTSHALVE MIDDEL

A. Vooraf

Onverminderd de eventuele gegrondheid van de door de verzoekende partij ingeroepen middelen, en alvorens deze middelen te beoordelen en er een uitspraak over te doen, acht de Raad het aangewezen, teneinde de tegensprekelijkheid van het debat te garanderen, dat aan de verwerende partij, de tussenkommende partij en de verzoekende partij de mogelijkheid wordt geboden te antwoorden op het hierna geformuleerde ambtshalve middel dat de Raad, gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO, ten aanzien van de bestreden beslissing in overweging neemt.

B. Schending van 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel.

Eerste onderdeel

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt met andere woorden dat zowel de feitelijk als de juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van de beslissing zelf kan nagegaan worden of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen.

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing kennelijk zonder meer en bovendien uitsluitend in algemene bewoordingen verwijst naar het bestaan van het verslag van 3 maart 2010 van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. Rekening houdend met wat hoger werd gesteld, kan zulks echter niet volstaan. Hetzelfde geldt overigens evenzeer voor de omstandigheid dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar zich gebeurlijk in het administratief dossier bevindt en aldus consulteerbaar is of was voor de partijen.

Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventueel andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, dan wel of de deputatie zich vermelde motieven eigen heeft gemaakt, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de

artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht.

Tweede onderdeel

Aangezien uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of zij daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, minstens dat niet kan worden vastgesteld of de verwerende partij rekening heeft gehouden met de determinerende overwegingen, zowel in feite als in rechte, van vermeld verslag, en dit ongeacht de aard en de draagwijdte ervan, schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel.

Opdat de verwerende partij een zorgvuldige beslissing zou kunnen nemen, dient zij de aanvraag aan een eigen, zorgvuldig en afdoende onderzoek te onderwerpen. Gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO kan niet worden betwist dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar hierbij een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het dossier is.

De omstandigheid dat de verwerende partij in de bestreden beslissing middels een stijlformule verwijst naar het bestaan van een verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar volstaat niet. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onzorgvuldig.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad beveelt de heropening van de debatten.
2. De Raad verzoekt de verwerende partij, de tussenkomende partij en de verzoekende partij om met een aanvullende nota en binnen een termijn van dertig dagen, te rekenen vanaf de betekening van huidig arrest, te antwoorden op het in onderdeel VI.B. geformuleerde ambtshalve middel.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 9 februari 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Heidi HUANG

Filip VAN ACKER