

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0423 van 22 oktober 2012
in de zaak 1112/0661/A/1/0587

In zake:

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wim DE CUYPER
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 10 mei 2012, strekt tot de vernietiging van het uitblijven van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, waarbij, door toepassing van artikel 4.7.23, §2 VCRO, het beroep geacht wordt afgewezen te zijn.

Met deze stilzwijgende beslissing heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke van 10 november 2011 tot weigering van een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een vakantiewoning, na gedeeltelijke ontbossing, afgewezen.

Met een op 29 maart 2012 gedagtekende brief deelt de deputatie mee dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke van 10 november 2011 haar rechtskracht herneemt.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 8 oktober 2012, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom HUYGENS, die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

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

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

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

III. FEITEN

Op 7 januari 2010 wordt een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het oprichten van een vakantiewoning, na gedeeltelijke ontbossing.

Op 7 juli 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het oprichten van een vakantiewoning na gedeeltelijke ontbossing”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in een gebied voor verblijfsrecreatie.

Het perceel is tevens gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Joanna Van Parijs’, voorlopig vastgesteld op 25 april 2012.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Er is geen openbaar onderzoek vereist.

De intergemeentelijke milieudienst adviseert ongunstig op 17 augustus 2011.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert voorwaardelijk gunstig op 12 september 2011.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke adviseert ongunstig op 19 september 2011.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt ongunstig op 21 oktober 2011:

“ ...

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

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke weigert op 10 november 2011 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

“ ...

Overwegende dat het gebied voor verblijfsrecreatie in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan, het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan en het afbakeningsproces van de natuurlijke en de agrarische structuur wordt aangeduid als zone voor bosuitbreiding en natuurverbinding tussen het [REDACTED] en het [REDACTED];

Overwegende dat voorliggende aanvraag de invulling als een bosuitbreidingsgebied en gebied voor ecologische verbinding teniet doet;

Overwegende dat de zone voor verblijfsrecreatie volledig gelegen is binnen de open ruimte en geen aansluiting heeft bij bewoning, noch bij woonkernen, woonkorrels of clusters van woningen in het buitengebied;

Overwegende dat het bouwen van een nieuwe vakantiewoning in dit gebied aldus een versnippering van de open ruimte met zich meebrengt, hetgeen in strijd is met het principe van gedeconcentreerde bundeling uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen;

Overwegende dat de deputatie in zitting van 26-11-2009 haar akkoord heeft verleend aan de visienota ‘Moerbeke: een visie op weekendverblijven’ die de basis vormt voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan voor de zone voor verblijfsrecreatie; dat de visienota in zitting van 12-07-2010 werd onderschreven door het college van burgemeester en schepenen;

Overwegende dat in deze visienota geopteerd wordt voor een uitdovingsscenario waarbij het gebied voor verblijfsrecreatie wordt herbestemd naar een openruimtebestemming;

Overwegende dat, gelet op bovenstaande, een verdere invulling van de zone voor verblijfsrecreatie niet kan worden toegestaan;

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 5 december 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 23 februari 2012 als volgt dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

De deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen heeft in zitting van 26 november 2009 de toekomstvisie voor de weekendverblijven op het grondgebied van de gemeente Moerbeke goedgekeurd en op verschillende wijzen ruim bekend gemaakt; dat binnen deze toekomstvisie ervan uitgegaan wordt dat alle zones voor verblijfsrecreatie dienen te

worden geherdefinieerd teneinde een steeds sterker wordende evolutie naar feitelijk permanent wonen te voorkomen; dat deze evolutie dringend een halt dient toegeroepen te worden; dat in deze toekomstvisie 4 typebestemmingen aangegeven worden, met name, wonen, recreatief verblijf, de open ruimte (bos of natuur) en specifieke zones voor camping of bungalowpark;

Deze goedgekeurde visie is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van deze specifieke zones, waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden.

Er is een consensus bereikt over de verdere invulling van dergelijke gebieden, met als doel te komen tot een betere ruimtelijke kwaliteit.

Volgens deze visie is de enige optie die voor de Moerbeekse zone voor verblijfsrecreatie bestaat de herbestemming naar een open ruimte-bestemming, een verdere invulling van de zone voor verblijfsrecreatie kan niet worden toegestaan, de draagkracht van de omgeving is hiertoe te beperkt, de onbebouwde gedeeltes dienen prioritair van bijkomende bebouwing gevrijwaard te worden.

Op 25 november 2011 werd door de deputatie beslist tot een meer gebiedsgerichte aanpak met een hernieuwde werkwijze. Deze behelst in eerste instantie het opmaken van een provinciale verordening. Daarnaast worden nog steeds RUP's voorzien voor gebieden die niet onder het toepassingsgebied van de verordening vallen, of waarvoor een herbestemming noodzakelijk is. Er wordt voor de RUP's opnieuw gewerkt met een gefaseerde aanpak, met dien verstande dat de fasering nu niet territoriaal is voorzien, doch wel naar ruimtelijke urgentie tot herbestemming.

Voor deze zone voor verblijfsrecreatie is momenteel de opmaak van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan lopende. Het perceel bevindt zich volgens voormeld ontwerp van PRUP binnen een zone voor bosuitbreiding waarbij een bouwverbod voor nieuwe weekendverblijven geldt.

Uit dit alles dient besloten dat de goede ruimtelijke ordening niet gebaat is met de voorgestelde werken, wel integendeel.

Het standpunt van appellant dat het de vergunningverlenende overheid niet toekomt af te wijken van de gewestplanbestemming op basis van deze toekomstvisie wordt niet bijgetreden. Het gaat hier immers om een al te enge lezing van art. 4.3.1. §2, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Uit voormelde decreetsbepaling blijkt wel degelijk dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van het aangevraagde ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen mag in rekening brengen.
...

De verwerende partij betekent op 30 maart 2012 haar stilzwijgende beslissing aan de verzoekende partij, met als mededeling:

“ ...

De deputatie heeft binnen de decretale termijn van 105 dagen na de datum van ontvangst van deze beroepen, die afliep op 20 maart 2012, geen beslissing genomen.

Bijgevolg worden de beroepen geacht te zijn afgewezen en herleven de beslissingen genomen in eerste aanleg.

...

Dit is de bestreden beslissing.

De verzoekende partij vecht vier gelijkaardige stilzwijgende beslissingen van de verwerende partij aan: deze dossiers zijn bij de Raad gekend onder de rolnummers 1112/0659/A/1/0585, 1112/0660/A/1/0586, 1112/0662/A/1/0588 en 1112/0663/A/1/0589.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft haar stilzwijgende beslissing op 30 maart 2012 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een ter post aangetekende brief van 10 mei 2012.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij betwist het rechtens vereiste belang van de verzoekende partij, die, volgens haar, geen voordeel kan halen uit een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing omdat artikel 4.3.2 VCRO bepaalt dat een vergunning kan geweigerd worden indien de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan.

Volgens de verwerende partij zal zij, wanneer de bestreden beslissing vernietigd zou worden, bij een nieuwe beslissing de aanvraag sowieso moeten weigeren omwille van het PRUP 'Joanna van Parijs', dat voorlopig vastgesteld is op 25 april 2012 en als gevolg heeft dat er geen nieuwe weekendverblijven meer kunnen gebouwd worden in de gemeente Moerbeke.

Bovendien stelt de verwerende partij dat de aanvraag strijdig is met de provinciale verordening inzake weekendverblijven.

De verwerende partij vraagt de behandeling van de zaak uit te stellen tot er definitieve zekerheid is over de toepasbaarheid van het PRUP en/of voormelde verordening.

2.

De verzoekende partij wijst er in haar wederantwoordnota op dat de procedure tot vaststelling van het PRUP nog lopende is en er geen enkele zekerheid bestaat over de afloop ervan.

Bovendien bevat artikel 4.3.2 VCRO, volgens de verzoekende partij, alleen een mogelijkheid en geen verplichting.

Verder meent de verzoekende partij dat de vraag tot uitstel geen enkel nut heeft voor de beoordeling van haar vordering.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt, overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO, over het vereiste belang om beroep in te stellen.

Artikel 4.3.2 VCRO bepaalt inderdaad alleen een mogelijkheid, en geen verplichting, om een vergunning te weigeren, zodat er geen zekerheid is over de inhoud van een eventueel nieuw te nemen beslissing na de vernietiging van de bestreden beslissing.

De Raad oordeelt dat een uitstel van de behandeling van de vordering geen nut heeft en niet nodig is om de vordering te kunnen beoordelen.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij stelt dat de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke van 10 november 2011, en niet haar stilzwijgende beslissing, het voorwerp moet zijn van de vordering.

Volgens de verwerende partij is door het stilzitten van de overheid alleen het administratief beroep afgewezen en is de beslissing van het college van burgemeester en schepenen de in laatste administratieve aanleg gewezen beslissing.

2.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat een stilzwijgende beslissing wel degelijk een aanvechtbare beslissing is, zodat de stelling van de verwerende partij niet correct is.

Beoordeling door de Raad

1.

In de reguliere administratieve beroepsprocedure is de deputatie krachtens artikel 4.7.23, §2 VCRO verplicht haar beslissing te nemen binnen een vervalt termijn van 75 dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening van het administratief beroep. Deze vervalt termijn wordt verlengd tot 105 dagen, wanneer het mondelinge of schriftelijke hoorrecht wordt toegepast.

De verwerende partij heeft haar beslissing niet genomen binnen deze decretaal voorziene termijn en overeenkomstig artikel 4.7.23, §2 tweede lid VCRO wordt het administratief beroep dan geacht afgewezen te zijn.

De stilzwijgende beslissing moet beschouwd worden als een volwaardige aanvechtbare vergunningsbeslissing, zoals tevens blijkt uit artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO en de memorie van toelichting (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, 189, nr. 561*).

De door de verzoekende partij in te roepen middelen moeten dan ook betrekking hebben op de stilzwijgende beslissing.

Dat de betekening van de stilzwijgende beslissing de in artikel 4.7.21, §8 VCRO vermelde schorsing van de uitvoering van de vergunning opheft, doet hieraan geen afbreuk.

De beslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt hierdoor niet een in laatste aanleg gewezen vergunningsbeslissing: door de devolutive werking van het administratief beroep komt de stilzwijgende beslissing van de deputatie immers in de plaats van het besluit van het college van burgemeester en schepenen.

De stilzwijgende beslissing van de deputatie moet daarom beschouwd worden als een aanvechtbare, in laatste administratieve aanleg genomen administratieve rechtshandeling, tot stand gekomen door toepassing van artikel 4.7.23, §2 VCRO.

De deputatie heeft het administratief beroep dan ook ontvankelijk verklaard, maar als ongegrond afgewezen.

2.

De bestreden stilzwijgende beslissing bevat uiteraard geen formele motivering.

De Raad kan dan ook niet beoordelen waarom de verwerende partij het administratief beroep heeft afgewezen.

Omwille van de toepassing van artikel 4.7.23, §2 VCRO kan de Raad alleen marginaal toetsen en onderzoeken of de afwijzing van het administratief beroep al dan niet is aangetast door een kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schendingen in van de artikelen 4.3.1 en 4.7.23 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel en de schending van de substantiële vormvereiste van het openbaar onderzoek.

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing geen formele motivering bevat. Door een stilzwijgende beslissing te nemen heeft de verwerende partij, volgens de verzoekende partij, de beroepsargumenten van de verzoekende partij op een ongemotiveerde wijze afgewezen. De verzoekende partij voert aan dat de stilzwijgende beslissing gekenmerkt wordt door een kennelijke onzorgvuldige toetsing van de goede ruimtelijke ordening.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO geschonden is omdat de beslissing niet is genomen op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar: er is geen gemotiveerde beslissing, zodat ze ook onmogelijk op basis van dit verslag kan genomen zijn.

De verzoekende partij wijst er in een laatste onderdeel op dat de bestreden beslissing geen enkele formele motivering bevat en dus de formele motiveringswet schendt.

2.

De verwerende partij antwoordt niet op het tweede middel van de verzoekende partij.

Beoordeling door de Raad

De Raad oordeelt dat de verwerende partij met haar stilzwijgende beslissing op een ongemotiveerde wijze de als volgt geformuleerde beroepsargumenten van de verzoekende partij in de administratieve beroepsprocedure afwijst:

“ ...

De aanvraag wordt evenwel niet beoordeeld op basis van het gewestplan.

Er is tot op heden geen juridisch bindend plan dat het gewestplan vervangt. De weigeringsmotieven zijn dan ook ongegrond en zelfs onwettig.

... ”

De verwijzing naar artikel 4.3.1, §2, 2° van de Codex waarbij beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de beoordeling kunnen betrokken worden, houdt niet in dat kan afgeweken worden van het gewestplan; de gewenste ontwikkelingen hebben betrekking op de ordening binnen het bestemmingsgebied.

... ”

Artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat de bestuurshandelingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO dient een vergunningsaanvraag steeds getoetst te worden aan een goede ruimtelijke ordening, met inachtneming van de in artikel 4.3.1, §2 VCRO vermelde beginselen, zoals de functionele inpasbaarheid, het ruimtegebruik, visueel-vormelijke elementen en de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO, en rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand.

De Raad oordeelt dat de stilzwijgende beslissing gekenmerkt wordt door een gebrek aan formele motivering en een kennelijke onzorgvuldigheid van de toetsing aan een goede ruimtelijke ordening.

Het middel is dan ook gegrond.

B. Eerste middel

Een onderzoek van het eerste middel dringt zich niet op, omdat dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VI. TEN LASTE LEGGEN VAN DE KOSTEN

De Raad wijst het verzoek van de verwerende partij af om de kosten ten laste te leggen van het Vlaamse Gewest: artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de stilzwijgende beslissing van de verwerende partij van 29 maart 2012, waarbij, op grond van artikel 4.7.23, §2 VCRO, het administratief beroep van de verzoekende partij wordt afgewezen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke van 10 november 2011, waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het oprichten van een vakantiewoning na gedeeltelijke ontbossing op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij binnen een termijn van drie maanden vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 oktober 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Katrien VISSERS

Eddy STORMS