

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0240 van 21 mei 2013
in de zaak 2009/0031/A/1/0017

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Lieve DEHAESE
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Luikersteenweg 187
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 29 oktober 2009, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 1 oktober 2009.

De deputatie heeft het administratief beroep van de heer [REDACTED], namens de heer en mevrouw [REDACTED], hierna 'de aanvragers' genoemd, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen van 12 februari 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van de gewijzigde uitvoering van vergunning B2005/00446 door het herbouwen in plaats van verbouwen van de eethoek/zithoek, ander materiaalgebruik (nieuwe gevelsteen, blauw-zwarte pannen) en het plaatsen van twee dakkapellen.

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

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 partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 3 mei 2010, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jessie DECKMYN, die loco advocaat Lieve DEHAESE verschijnt voor de verzoekende partij, en mevrouw ■■■■■, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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 22 augustus 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de aanvragers bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van de gewijzigde uitvoering vergunning B2005/00446: herbouwen i.p.v. verbouwen, eethoek/zithoek, materiaalgebruik (nieuwe gevelsteen, blauw-zwarte pannen), 2 dakkapellen”*.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 29 februari 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning (vergunning B2005/00446).

Op 5 mei 2008 wordt een proces-verbaal opgesteld omdat de werken niet conform de verleende vergunning worden uitgevoerd.

Op 23 juli 2008 is een stakingsbevel uitgevaardigd, dat de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 28 juli 2008 bekrachtigt.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan ‘Hasselt - Genk’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 31 augustus tot en met 30 september 2008, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, adviseert als volgt ongunstig op 5 augustus 2008:

“ ...

In antwoord op uw bovenvermeld schrijven, heb ik de eer u mede te delen dat uit landbouwkundig oogpunt een ongunstig advies gegeven wordt.

Ik verwijs hierbij naar het ongunstige advies 05/0840G71004/157/RESU d.d. 08.09.2005.

De nu voor regularisatie voorgelegde afwijkingen betekenen een verdere opwaardering van de residentiële kwaliteit die toen al overdreven en schadelijk voor de lokale landbouwstructuur werd geacht. Er is geen reden om nu ter zake een milder standpunt in te nemen. Wat er ondertussen staat wijkt al te grondig af van de oorspronkelijke toestand en vormt een voorgaande voor nog meer schadelijke ontwikkelingen in het agrarisch gebied.

De uiteindelijke juridisch administratieve afweging is de bevoegdheid van de gemachtigd ambtenaar.

...”

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert gunstig op 13 augustus 2008.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen adviseert als volgt gunstig op 20 november 2008:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening
(technisch-stedenbouwkundige evaluatie)

Overwegende dat in het kader van het openbaar onderzoek geen bezwaarschriften werden ingediend;

Gelet op de verwevenheid van functies (nabijheid van andere woningen);

Overwegende dat de argumenten van de ontwerper in bijgevoegde motiveringsnota kunnen bijgetreden worden;

Overwegende dat er een proces-verbaal werd opgesteld op 05-05-2005 door de stad Beringen voor het wederrechtelijk heropbouwen van een woning i.p.v. verbouwen en uitbreiden van de woning;

Overwegende dat er een stakingsbevel werd uitgevaardigd door de stad Beringen en bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 23-07-2008;

Overwegende dat er op 9 februari 2006 een vergunning werd verleend door het college van burgemeester en schepenen voor het verbouwen en uitbreiden van een ééngezinswoning.

In plaats van de woning te verbouwen, werd ze volledig ‘herbouwd’, evenwel met dezelfde vormgeving en volume als de vergunning maar met een andere materiaalkeuze.

Het grondplan van de bestaande woning (van +/- 1939) werd voor het grootste gedeelte behouden. Achteraan werd er een gedeelte bijgebouwd, op 3,35m van de linker perceelsgrens (bestaande staat op 1,38m van de perceelsgrens). Het gebouw werd gedeeltelijk (opp. van 95m²) in de hoogte opgetrokken tot 4,50m i.p.v. 3,68m. De dakhoogte aan de rechterkant van het gebouw bleef op dezelfde hoogte (2,60m). Het volume van de breedte van de voorgevel van het gebouw bedraagt 21,45m. Het natuurlijke maaiveld blijft integraal behouden. Het geheel werd opgetrokken in baksteen met een dakbedekking in dakpannen. In tegenstelling echter met de vergunning van 9 februari 2006 werden er andere gevelstenen gebruikt (i.p.v. oranje-rode bakstenen, zandkleurige bakstenen) en andere dakpannen (i.p.v. rode kleur, blauw-zwarte kleur).

Ook werden er twee kleine dakkapellen voorzien in de voorgevel, hetgeen aanvaardbaar is. Ook werden er twee kleine dakkapellen voorzien in de voorgevel, hetgeen aanvaardbaar is;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 145bis§1.6° de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande (vergund geachte) woning mits voldaan wordt aan volgende voorwaarden:

- Het karakter en de verschijningsvorm van de woning moeten behouden blijven;*
- Het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal;*
- Het gebouw moet gelegen zijn langs een voldoende uitgeruste weg;*
- De uitbreiding kan, met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1.000m³;*
- Deze uitbreiding mag een volumevermeerdering met 100% echter niet overschrijden;*
- De woning is op het moment van de vergunning niet verkrot,*
- De woning is hoofdzakelijk vergund, of wordt geacht vergund te zijn, ook wat de functie betreft;*

Overwegende dat er wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden van artikel 145bis;

Overwegende dat door de vorm en de afmeting van het perceel en door het samengaan met de omliggende percelen en bebouwing, het voorgestelde aanvaardbaar is;

Gelet dat het gevraagde ruimtelijk en architecturaal aanvaard kan worden in de bestaande omgeving zowel qua materialen als qua vormgeving;

...”

De verzoekende partij adviseert als volgt ongunstig op 23 januari 2009:

“ ...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen op 20 november 2008 een gunstig advies verleende; dat ik niet kan instemmen met de overwegingen die geleid hebben tot dit advies; dat de aanvraag immers niet in overeenstemming is met de

wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening en geen beroep meer kan gedaan worden op de uitzonderingsbepalingen van artikel 145bis en 195quinquies van het decreet van 18 mei 1999 en latere wijzigingen houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening; dat artikel 145bis§1 immers uitdrukkelijk stelt:

“Voor zover voldaan is aan de voorwaarden in deze paragraaf, vormen de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling, door de vergunningsverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen”; dat artikel 195 quinques hieromtrent duidelijk is, doch dat de erin voorziene uitzonderingstermijn reeds geruime tijd verstreken is, dat het bestaande gebouw immers niet meer bestond op het ogenblik van de huidige aanvraag, zodat de betreffende artikelen niet toepasselijk zijn, dat artikel 145§1, 2° bovendien stelt dat de uitzonderingsbepaling slechts geldt indien de aanvraag betrekking heeft op het herbouwen op dezelfde plaats van een bestaand gebouw binnen het bestaand bouwvolume voor zover het karakter, de verschijningsvorm en de functie van het gebouw behouden blijven;

Overwegende dat derhalve de aanvraag binnen het bestaande bouwvolume voor zover het karakter en de verschijningsvorm en de functie van het gebouw behouden blijven;

Overwegende dat derhalve de aanvraag dient beoordeeld te worden in toepassing van de artikelen 10,11 en 15 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen; dat deze de agrarische gebieden bestemmen voor de landbouw in de ruime zin en aldus woningbouw, los van de bestemming, uitsluiten;

Overwegende dat uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet beantwoordt aan de uitzonderingsbepalingen van het decreet van 13 juli 2001 en latere wijzigingen;

dat het voorgestelde ontwerp niet bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en niet past in zijn onmiddellijke omgeving.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen weigert op 12 februari 2009, met overname van haar gunstig advies van 20 november 2008 en het ongunstig advies van de verzoekende partij van 23 januari 2009, een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvragers.

De heer [REDACTED] tekent namens de aanvragers tegen deze beslissing op 23 maart 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In de nota van 7 mei 2009 adviseert de dienst Ruimtelijke Ordening - Vergunningen om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 2 juni 2009 brengen de aanvragers nog fotomateriaal bij van de oude muur, die moest gesloopt worden, evenals een motivatienota, die het herbouwen in plaats van verbouwen rechtvaardigt.

De verwerende partij beslist op 1 oktober 2009 als volgt het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

Overeenkomstig artikel 145bis§1.6° vormen de geldende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande (vergund geachte) woning mits voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- *Het karakter en de verschijningsvorm van de woning moet behouden blijven;*
- *Het aantal woongelegenheden blijft beperkt tot het bestaande aantal;*
- *Het gebouw moet gelegen zijn langs een voldoende uitgeruste weg;*
- *De uitbreiding kan, met inbegrip van de woningbijgebouwen, die er fysisch één geheel mee vormen, slechts leiden tot een maximaal bouwvolume van 1000m³;*
- *Deze uitbreiding mag een volumevermeerdering met 100% echter niet overschrijden;*
- *De woning is op het moment van de vergunningsaanvraag niet verkrot;*

Overwegende dat aan deze voorwaarden voldaan wordt:

Dat het totale volume (959m³) kleiner is dan 1000m³;

Dat het een niet verkrot gebouw betreft;

Dat de woning gelegen is aan een volledig uitgeruste en verharde weg;

Dat de volumevermeerdering 44% bedraagt;

Dat het een ééngezinswoning blijft;

Dat het een vergund gebouw betreft;

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing op 5 oktober 2009 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een ter post aangetekende brief van 29 oktober 2009.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt krachtens artikel 4.8.16, §1 VCRO over het rechtens vereiste belang om bij de Raad beroep in te stellen.

De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om bij de Raad beroep in te stellen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.20, §1, 2° VCRO omdat de aanvraag voor herbouw van de zonevreemde woning niet werd ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot verbouw.

De verzoekende partij stelt dat er op 9 februari 2006 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning en de aanvragers pas op 22 augustus 2008 een aanvraag indienden voor een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de gewijzigde uitvoering van de in 2006 verleende vergunning, zodat de termijn, waarbinnen de aanvraag moest worden ingediend, verstreken is.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de verzoekende partij niet verduidelijkt waarom de termijn in casu ruim overschreden is en wijst op de onbepaalde duur van een vergunning, zoals bepaald in artikel 4.6.1 VCRO.

De verwerende partij stelt verder dat de verzoekende partij niet aangeeft krachtens welke in artikel 4.6.2 VCRO opgesomde redenen de stedenbouwkundige vergunning vervallen is.

De verwerende partij benadrukt verder dat de stedenbouwkundige vergunning niet vervallen is en verwijst vervolgens naar enkele stukken uit het dossier om aan te geven dat het gebouw binnen drie jaar na aanvang van de werken winddicht was.

Uit niets blijkt bovendien, volgens de verwerende partij, dat de werken pas na twee jaar werden aangevat, noch dat de werken meer dan twee jaar werden onderbroken.

3.

De verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota haar standpunt en voegt er nog aan toe dat de werken niet binnen twee jaar na de afgifte van de stedenbouwkundige vergunning zijn gestart, omdat er geen herbouwen was voorzien in de initiële vergunning van 9 februari 2006.

De aanvraag tot regularisatie van de herbouw moest volgens de verzoekende partij bijgevolg binnen twee jaar na de afgifte van de vergunning worden ingediend, dit is vóór 9 februari 2008.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.4.20, §1 VCRO bepaalt:

“...
§1. De mogelijkheden, vermeld in onderafdeling 2, zijn van overeenkomstige toepassing op zonevreemde woningen of andere constructies die geheel of gedeeltelijk zijn afgebroken, indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° voorafgaand aan de afbraak werd een stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd, en de aanvrager wenst het plan nu aan te passen of om te zetten naar herbouw;

2° de aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de initiële stedenbouwkundige vergunning tot herbouw of tot verbouw.

...”

Aan de eerste voorwaarde is voldaan: op 9 februari 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvragers voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning op een perceel met kadastrale omschrijving [REDACTED].

Volgens de tweede in artikel 4.4.20, §1 VCRO vermelde voorwaarde is het vereist dat de nieuwe aanvraag wordt ingediend binnen de geldigheidstermijn van de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2006.

De aanvragers dienen op 22 augustus 2008 een aanvraag in voor de regularisatie van de verbouwing van een eengezinswoning.

Voor de geldigheidsduur van de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2006 moeten de “oude”, op dat ogenblik toepasselijke, regels toegepast worden.

Overeenkomstig artikel 128 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening vervalt een stedenbouwkundige vergunning van rechtswege wanneer de vergunninghouder niet daadwerkelijk met de verwezenlijking van de vergunning van start is gegaan binnen de twee jaar na de afgifte van de vergunning.

De vergunning vervalt eveneens van rechtswege wanneer de werken gedurende meer dan twee jaar onderbroken zijn, of, met betrekking tot gebouwen, wanneer het gebouw niet winddicht is binnen drie jaar na de aanvang van de werken.

2.

De aanvragers moeten aantonen dat zij tijdig de nodige werken hebben uitgevoerd om het verval van de vergunning te vermijden.

De aanvragers stellen zelf in hun beschrijvende nota dat bij de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2006 gebleken is dat het laag- en oudste gedeelte bouwfysisch in zeer slechte toestand was, namelijk zonder funderingen, en dat de oude muur bij de ondergraving voor de stabilisatie uit evenwicht geraakt en volledig naar buiten gekomen is, echter zonder in te storten.

De aanvragers hebben er dan voor gekozen om de muren van het laag gedeelte af te breken, nieuw te funderen en volledig nieuw op te trekken.

De beschrijvende nota bevat geen toelichting over de redenen voor de andere materiaalkeuze: de gevelsteen en de kleur van de dakpannen is gewijzigd ten opzichte van de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2006 en bovendien zijn er twee dakkapellen bijgekomen en is het laag gedeelte volledig nieuw opgetrokken.

3.

De aanvragers slagen er niet in aan te tonen dat zij de intentie hadden om de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2006 uit te voeren.

De verwerende partij kan dan ook niet, op basis van de beschikbare gegevens, beslissen dat de aanvraag voldoet aan artikel 4.4.20, §1 VCRO.

Er is immers onduidelijkheid over het voldoen aan de in voormeld artikel opgenomen tweede voorwaarde.

Uit de beschikbare gegevens, meer bepaald de bekrachtigingsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen van 31 juli 2008, blijkt immers als volgt dat de aanvragers niet de intentie hadden om de stedenbouwkundige vergunning van 9 februari 2006 uit te voeren:

“Doch bij nader onderzoek werd vastgesteld dat het hier niet om een verbouwing en uitbreiding gaat, maar om een volledige nieuwbouw (zie PV08/026 en foto's als bijlage).

Er zijn geen elementen meer terug te vinden van de oorspronkelijke hoeve, ook niet intern (nieuwe binnenmuren, ...). Het globale volume is conform de vergunning, de materiaalkeuze niet.”

Uit dit citaat van de bekrachtigingsbeslissing leidt de Raad af dat de verwerende partij niet zonder meer kan stellen dat de stedenbouwkundige vergunning niet vervallen was en uit niets blijkt dat het gebouw binnen drie jaar na aanvang van de werken winddicht was of dat de werken pas na twee jaar werden aangevat of meer dan twee jaar werden onderbroken.

De verwerende partij heeft artikel 4.4.20, §1 VCRO geschonden door niet te onderzoeken of de aanvraag voldoet aan de er in vermelde voorwaarden om in aanmerking te komen voor een stedenbouwkundige vergunning.

Het middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 1 oktober 2010, waarbij aan de heer en mevrouw [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van de gewijzigde uitvoering van de vergunning B2005/00446 voor het herbouwen in plaats van verbouwen van de eethoek/zithoek, het materiaalgebruik (nieuwe gevelsteen, blauw-zwarte pannen) en het plaatsen van twee dakkapellen op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een termijn van 3 maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de heer en mevrouw [REDACTED].
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 21 mei 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS