

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0144 van 10 maart 2015
in de zaak 1011/0987/SA/8/0981

In zake:

■■■■■

verzoekende partij

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wannes THYSSEN

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw ■■■■■

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 22 juli 2001 en met een aangetekende brief van 29 augustus 2011 geregulariseerd, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van ■■■■■ tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 27 januari 2011 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan ■■■■■ een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het renoveren van een magazijn.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 7 mei 2012 met nummer S/2012/0098 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

De behandeling van de vordering die initieel aan de eerste kamer werd toegewezen, werd op 10 december 2014 aan de achtste kamer toegewezen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wannes THYSSEN die voor de verzoekende partij verschijnt, mevrouw [REDACTED] die voor de verwerende partij verschijnt, 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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 14 oktober 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de [REDACTED] (vervolgens: de aanvrager) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de renovatie van een bureel en een magazijn.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977 in valleigebied gelegen.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 3 november 2010 tot en met 2 december 2010 wordt gehouden, dient onder meer de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 12 november 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 25 november 2010 een ongunstig advies uit.

De brandweer van [REDACTED] brengt op 23 december 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] brengt op 23 december 2010 een gunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 17 januari 2011 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 27 januari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

De aanvrager tekent tegen die beslissing op 9 maart 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De hoorzitting vindt op 10 mei 2011 plaats.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 mei 2011 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De beoordeling luidt als volgt:

“ ...

De juridische aspecten

In het advies van de gewsa wordt onterecht gesteld dat het terrein gelegen is in een ankerplaats. Dit is evenwel niet zo.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan (...). Het perceel is gelegen in een valleigebied, waarin slechts agrarische werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek natuurlijk milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.

Appellant stelt in zijn beroepschrift dat het bureelgebouw het uitzicht heeft van een bungalow, nooit een woonfunctie heeft gehad en er ook niet toe bestemd wordt. Dit gebouw staat volgens appellant reeds enkele jaren leeg en is onder meer het voorwerp geweest van vandalisme, zodat een grondige opkuis en renovatie zich volgens appellant opdringt.

Er kan bijgetreden worden dat het hier gaat om beperkte binnenverbouwingen, waarvan de ruimtelijke impact beperkt is.

In tegenstelling tot wat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar laat uitschijnen is de bestemming bureel duidelijk op de plannen van de nieuwe toestand aangegeven.

Artikel 3.1. van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, stelt:
(...)

Artikel 3.2. stelt verder dat de vrijstelling, vermeld in artikel 3.1, enkel geldt als de handelingen voldoen aan de volgende voorwaarden:
(...)

Er is voor het beoogde renoveren van de burelen geen stedenbouwkundige vergunning vereist.

Bijgevolg is de aanvraag voor wat dit deel betreft zonder voorwerp.

Een tweede deel van de aanvraag omvat het rechts achteraan op het perceel aanwezige magazijn.

Art. 4.4.16 van de Vlaamse Codex stelt, dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Als voorwaarde hierbij wordt gesteld, dat aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, vergunbaar zijn, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid.

Het magazijn wordt opgesplitst in 3 aparte entiteiten met elk een eigen toegangspoort en rondom het magazijn wordt een gevelbekleding geplaatst in nieuwe cellenbetonplaten.

De loods krijgt hierdoor een uitbreiding van zowat 30cm in zijn lengte als breedte, op een hoogte van 10m gevelstand. Het aanbrengen van een nieuwe gevelbekleding omheen de bestaande constructie houdt aldus een substantiële uitbreiding in van het volume met ruim 400 m³.

Verbouwen wordt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gedefinieerd als “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.

Bouwvolume wordt als volgt gedefinieerd: “het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld”;

Het magazijn wordt aldus niet verbouwd maar uitgebreid, wat binnen ruimtelijk kwetsbaar gebied niet kan aanvaard worden.

Bouwtechnisch zijn andere alternatieven beschikbaar die niet resulteren in een volume-uitbreiding.

Er bestaat bijgevolg een legaliteitsbelemmering voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft de verbouwingswerken aan de loods/magazijn.

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor wat betreft de loods voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

De door de aanvrager gemaakte bespiegelingen aangaande dit deel van het project zijn bijgevolg niet dienend voor dit onderdeel van deze aanvraag.

Na de weigering door het college van burgemeester en schepenen werd het dossier voorgelegd op een driepartijen-overleg.

Het verslag vermeldt hierbij duidelijk dat er geen volume-uitbreiding mag zijn voor de loods en dat er geen opsplitsing mag gebeuren van de loods in aparte entiteiten.

Het magazijn wordt in de voorliggende aanvraag opgesplitst in drie gelijke magazijnen, met behoud van de bestaande constructie. Gelet op de onduidelijkheid van het toekomstig gebruik van de 3 voorziene magazijnen - appellant plant deze immers te verhuren - kan moeilijk ingeschat worden in hoeverre dit al dan niet inpasbaar zal zijn binnen deze omgeving.

Voorliggend voorstel kan bijgevolg niet ten gronde beoordeeld worden voor wat betreft het aspect goede ruimtelijke ordening.

Voor het renoveren van de burelen is, als boven omschreven, geen stedenbouwkundige vergunning meer vereist zodat de aanvraag voor dit deel van de aanvraag zonder voorwerp is en niet aan een opportuniteitsbeoordeling onderworpen dient te worden.

...

De verwerende partij beslist op 23 juni 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor wat de renovatie van het magazijn betreft, en de aanvraag, voor zover die op de renovatie van het bureel betrekking heeft, zonder voorwerp te verklaren. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

De juridische aspecten

In het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt onterecht gesteld dat het terrein gelegen is in een ankerplaats. Dit is evenwel niet zo.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven. Het perceel is gelegen in een valleigebied, waarin slechts agrarische werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek natuurlijk milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.

Appellant stelt in zijn beroepschrift dat het bureelgebouw het uitzicht heeft van een bungalow, nooit een woonfunctie heeft gehad en er ook niet toe bestemd wordt. Dit gebouw staat volgens appellant reeds enkele jaren leeg en is onder meer het voorwerp geweest van vandalisme, zodat een grondige opkuis en renovatie zich volgens appellant opdringt.

Er kan bijgetreden worden dat het hier gaat om beperkte binnenverbouwingen, waarvan de ruimtelijke impact beperkt is.

In tegenstelling tot wat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar laat uitschijnen is de bestemming bureel duidelijk op de plannen van de nieuwe toestand aangegeven.

Artikel 3.1. van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, stelt:

(...)

Artikel 3.2. stelt verder dat de vrijstelling, vermeld in artikel 3.1, enkel geldt als de handelingen voldoen aan de volgende voorwaarden:

(...)

Er is voor het beoogde renoveren van de burelen geen stedenbouwkundige vergunning vereist.

Bijgevolg is de aanvraag voor wat dit deel betreft zonder voorwerp.

Een tweede deel van de aanvraag omvat het rechts achteraan op het perceel aanwezige magazijn.

Art. 4.4.16 van de Vlaamse Codex stelt, dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

Het magazijn wordt opgesplitst in 3 aparte entiteiten met elk een eigen toegangspoort en rondom het magazijn wordt een gevelbekleding geplaatst in nieuwe cellenbetonplaten.

Deze werken resulteren niet in een uitbreiding van het overdekt volume en dienen als stabiliteitswerken beschouwd, zodat in principe een vergunning kan worden verleend overeenkomstig artikel 4.4.2, waarvoor geen volumebeperking geldt. Dit komt overeen met het standpunt dat hieromtrent gecommuniceerd wordt op de website van RWO, waar ook vermeld wordt dat beperkte wijzigingen van de gevels, zoals aanbrengen van buitenisolatie en gevelbekleding, (naar analogie met het rooilijndecreet dat 14 cm overschrijding van de rooilijn toelaatbaar maakt), niet als wijziging van het fysiek bouwvolume beschouwd worden en dus geen volume-uitbreiding zijn.

De goede ruimtelijke ordening

Zoals hoger vermeld is de loods een overblijfsel van de vroegere zoutfabriek, waarvan de activiteiten nogal wat hinder veroorzaakten voor de omgevende bebouwing.

De gemeente had dan ook de optie genomen om aldaar een uitdoofbeleid te voeren voor wat betreft de industriële activiteiten. Na stopzetting van de uitbating werden de productiegebouwen gesloopt, en werd er een appartementsgebouw opgericht.

De achteraan bestaande niet voor de productie gebruikte gebouwen, nl een loods en bureelgebouw, bleven staan.

Het bureelgebouw staat sindsdien leeg en de loods zou nog sporadisch gebruikt zijn.

Beide gebouwen vertonen duidelijk de kenmerken van gebreke aan onderhoud, en vormen samen geen aantrekkelijk uitzicht voor de buurt, en in het bijzonder voor de bewoners van de nieuwgebouwde meergezinswoning.

Een opkuis en verfraaiing van beide gebouwen zal het esthetisch uitzicht aldaar sterk verbeteren.

De werken aan het bureelgebouw zijn niet vergunningplichtig, zodat de aanvraag op dit punt als zonder voorwerp kan beschouwd worden.

De werken aan de loods vallen binnen de in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziene afwijkingsbepalingen, aangezien de functie behouden wordt en het overdekt volume niet uitgebreid wordt.

De nieuwe gevelbekleding geeft geen aanleiding tot uitbreiding van het overdekt volume.

De werken aan de loods zijn bedoeld om het gebruik voor de toekomst veilig te stellen, zonder dat hierbij de bestemming verandert. De loods is steeds magazijn geweest en zal verder gebruikt worden als opslagplaats, zijnde laagdynamische activiteiten waarvan geen overdreven hinder voor de buurt kan verwacht worden.

Het vermoeden geuit in het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar in verband met eventuele nieuwe Vlaamse activiteiten vindt geen steun in de aanvraag en het dossier.

De vermelding in voornoemd advies dat in de vergunning voor de meergezinswoning opgelegd is dat de bebouwing in kwestie dient herbestemd te worden tot een gebouw voor natuureducatie is niet correct. Dergelijke voorwaarde werd in het ministerieel besluit van 10 juli 2009 niet opgelegd. Wel werd in de overwegingen aangehaald dat het de bedoeling is van de gemeente om de bebouwing te herbestemmen tot een gebouw voor natuureducatie. Deze vermelding houdt geen enkele verplichting in ten opzichte van de aanvrager; het initiatief moet hier duidelijk uitgaan van de overheid, wat tot heden niet gebeurd is. Deze situatie is geen beletsel voor de particulier om gebruik te maken van de in de Vlaamse Codex voorzien mogelijkheden en voor de overheid om eventueel een vergunning te verlenen.

Dit belet niet dat na de renoveringswerken er door de overheid nog initiatieven genomen worden in relatie tot natuureducatie; het gebrek daaraan mag geen reden

zijn om bestaande gebouwen volledig te laten verkommeren en mede daardoor in de buurt een verloederd uitzicht te laten ontstaan.

Zoals in het beroepschrift aangehaald in hier het advies niet vereist van Onroerend Erfgoed.

Gelet op het bovenstaande is de aanvraag vatbaar voor vergunning.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

■■■■ hebben door neerlegging ter griffie op 8 augustus 2011 beroep ingesteld dat ook strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad onder het rolnummer 1011/1002/SA/8/0935 geregistreerd.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij werpt de volgende exceptie van niet-ontvankelijkheid op:

“ ...

Artikel 4.8.16. §3, 5° VCRO vereist dat de verzoekende partij in haar gedinginleidend verzoekschrift de door de bestreden beslissing geschonden geachte regelgeving en de wijze waarop de bestreden beslissing deze regelgeving schendt, aangeeft.

Verzoeker laat na in zijn verzoekschrift enige geschonden geachte regelgeving aan te duiden, noch formuleert hij enig individuele middel. Er wordt enkel een opsomming van 31 opmerkingen gegeven, zonder hierbij enige onwettigheid van de bestreden beslissing aan te duiden.

Verweerster kan hiertegen geen nuttig verweer voeren. Aangezien het verzoekschrift de vormvereisten van artikel 4.8.16. §3, 5° VCRO niet naleeft, en de rechten van verdediging geschonden zijn, dient te worden geoordeeld dat het verzoek onontvankelijk is.

Bij gebreke aan opgave van enig geschonden geachte regelgeving dient tevens te worden geoordeeld dat de bestreden beslissing wettig is.

Gelet op bovenstaande overwegingen is het verzoek kennelijk onontvankelijk.

...”

2.

De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend.

Beoordeling door de Raad

Uit artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO blijkt dat een middel moet bestaan uit een duidelijke omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, en van de wijze waarop die regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij worden geschonden. De vereiste om een middel voldoende duidelijk en nauwkeurig te formuleren, strekt ertoe om het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de andere bij het geding betrokken partijen te waarborgen.

De registratie van een geregulariseerd verzoekschrift is in essentie het resultaat van de beoordeling van de vormelijke volledigheid van het betrokken verzoekschrift. De registratie kan dan ook niet, ook niet gedeeltelijk, als een uitspraak over de ontvankelijkheid van het verzoekschrift worden beschouwd.

De argumentatie in het geregulariseerd verzoekschrift bevat geen ontvankelijke wettigheidskritiek op de bestreden beslissing. Het is vergeefs zoeken naar een beredeneerde uiteenzetting waarom de bestreden beslissing een specifieke rechtsregel of een specifiek rechtsbeginsel schendt en voor onwettig moet worden gehouden. Het komt daarbij niet aan de Raad toe om uit een juridisch niet-onderbouwd betoog af te leiden welke onregelmatigheden de verzoekende partij zou kunnen hebben bedoeld en zodoende zelf middelen te construeren.

Om de vernietiging van de bestreden beslissing te verkrijgen, moet de verzoekende partij aantonen waarom de bestreden beslissing objectief onwettig is. Het volstaat niet dat zij 'redenen' opsomt waarom zij een ongunstig advies 'over de bouwaanvraag geeft. Ook onder het 'tegen regelgeving' gegeven betoog wordt er geen ontvankelijk rechtsmiddel geformuleerd. Dat geldt ook voor de opwerping dat de door de bestreden beslissing vergunde aanvraag strijdig is met de gewestplanbestemming van valleigebied. Die strijdigheid wordt in de bestreden beslissing met zoveel woorden erkend. De verwerende partij maakt toepassing van artikel 4.4.16 VCRO, dat deel uitmaakt van de regeling van de basisrechten voor zonevreemde constructies, om de aanvraag in afwijking van de gewestplanvoorschriften in te willigen. De verzoekende partij geeft daarop geen kritiek.

Evenmin volstaat de opwerping dat de vergunde aanvraag *'een activiteit mogelijk maakt die verstoring zal veroorzaken op het naastliggend habitatrichtlijn-, vogelrichtlijn- en VEN-gebied'*. De verzoekende partij laat na aan te geven welke regels in het geding zijn en hoe de bestreden beslissing daaraan tekortkomt. Voorts bestaat de argumentatie van de verzoekende partij uit opportuniteitsoverwegingen, het aanstippen van ongunstige adviezen, veronderstellingen en loutere beweringen.

Al in het arrest van 7 mei 2012 met nummer S/2012/0098 is er vastgesteld dat het geregulariseerd verzoekschrift geen middelen bevat. Er bestaan geen redenen om anders te oordelen.

Het beroep is onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is onontvankelijk.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Geert DE WOLF, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

BEN VERSCHUEREN

Geert DE WOLF