

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0046 van 27 januari 2015
in de zaak 1011/0919/A/8/0861

In zake: [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Steven VERBEKE en An-Sofie LIMME
kantoor houdende te 3300 Tienen, OLV-Broedersstraat 3
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
[REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 27 juni 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 1 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 25 januari 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van een car-wash en de versmalling van een in- en uitrit.

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 behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 27 november 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 december 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc VAN ASCH heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Ingrid VAN STAPEL en Steven VERBEKE die loco advocaat Steven VERBEKE en An-Sofie LIMME verschijnen voor de verzoekende partij en de [REDACTED] 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 voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 5 november 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van een car-wash”*.

Deze zaak heeft een voorgeschiedenis.

Op 11 december 1990 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een elektroshop, pompstation, garage en een carwash.

Op 14 januari 1992 werd een tweede stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het pompeiland, luifel en lichtreclame.

Op 4 januari 2001 werd akte genomen van het feit dat de carwash niet meer werd uitgebaat.

Een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van het tankstation werd op 24 april 2007 geweigerd.

Op 21 april 2010 verleende de verwerende partij een milieuvergunning aan de verzoekende partij voor het exploiteren van een bevoorradingsstation met carwash.

Op 17 november 2010 werd een proces-verbaal van vaststelling opgemaakt voor het uitvoeren van vergunningsplichtige werken zonder vergunning.

Het perceel is gelegen in het centrum van [REDACTED] en grenst aan de [REDACTED], een waterloop van tweede categorie. Het betreft een lang smal perceel dat tussen de beek en de steenweg gelegen is.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het perceel is 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.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De Watering van [REDACTED] brengt op 9 december 2010 het volgende ongunstig advies uit:

“...

Op 18 juli 2003 werd het decreet betreffende het Integraal Waterbeleid bekrachtigd door de Vlaamse regering. Volgens § 1 van artikel 8 van dit decreet wordt de watertoets toegepast op alle overheidsbeslissingen inzake vergunningen, plannen of programma's. Samen met de rest van het decreet werd de verplichting om de watertoets uit te voeren van kracht bij het inwerking treden van het decreet, namelijk 10 dagen na de publicatie in het Belgisch Staatsblad op 14 november 2003.

Op 2 juni 2006 heeft de Vlaamse Regering het besluit over de watertoets goedgekeurd. In dit besluit worden (1) de richtlijnen betreffende de toepassing van de watertoets, (2) de aanwijzing van de adviesinstantie en (3) nadere regels betreffende de adviesprocedure bij de watertoets, vastgelegd.

Voor bovengenoemd perceel werd reeds een wateradvies verstrekt op 22 april 2010 (uw kenmerk BAV – 2010/00046). In dit advies werd gesteld dat de mogelijke schadelijke effecten vermeden konden worden door het opleggen van bepaalde voorwaarden. Hierna volgt een omschrijving van de conclusie zoals opgenomen in het voornoemde wateradvies.

Het regulariseren van een bestaande carwash op perceel te [REDACTED] – veroorzaakt significant schadelijke effecten aan het watersysteem. Het wateradvies voor deze aanvraag is dan ook voorlopig ongunstig.

De te verwachten significant schadelijke effecten kunnen worden vermeden/beperkt indien met volgende voorwaarden/ maatregelen rekening wordt gehouden:

° *De afstandsregels in het kader van de wet op de onbevaarbare waterlopen moeten gerespecteerd worden.*

° *Voor alle ingrepen in de 5 meter zone (gerekend vanaf taludinsteek van de waterloop) op deze percelen moet een machtiging aan de bestendige deputatie van de provincie Limburg worden gevraagd.*

Slechts indien de bouwheer de situatie aanpast zodat aan de hoger vermelde voorwaarden voldaan wordt, kan een positief wateradvies worden uitgebracht voor de regularisatie van de carwash op perceel te [REDACTED]

De eerder gestelde voorwaarden blijven nog steeds geldig voor de huidige, hernieuwde aanvraag voor de regularisatie van de carwash naast het tankstation (BAV – 2010/00046). Uit de verstrekte informatie in deze nieuwe aanvraag kan worden afgeleid dat er (nog) geen machtiging van de bestendige deputatie bekomen is. Vandaar dat – uit voorzorgsprincipe – de hiervoor vermelde voorwaarden van toepassing blijven er een positief wateradvies onder voorbehoud wordt uitgebracht voor het regulariseren van carwash naast tankstation op [REDACTED], meer specifiek [REDACTED]. Een positief wateradvies is

slechts mogelijk indien voor de regularisatie van het project een machtiging van de bestendige deputatie van de provincie Limburg wordt bekomen...”;

De Provincie Limburg dienst Water en Domeinen brengt op 23/12/2010 het volgende ongunstig advies uit:

“ ...

CONCLUSIES ONDERZOEK WATERBEHEERDER (samenvatting)

Wateradvies i.v.m. de watertoets en bijbehorende aanbevelingen

Uit de toepassing van de in artikel 3§1 van het uitvoeringsbesluit betreffende de watertoets van 20 juli 2006 vermelde beoordelingsschema's is gebleken dat het bouwen van de carwash een verandering van de toestand van watersystemen (of bestanddelen ervan) tot gevolg heeft. Deze verandering heeft een blijvend en betekenisvol schadelijk effect op het milieu.

Er kan immers geen positieve uitspraak worden gegeven voor de richtlijn gewijzigd overstromingsregime en de richtlijnen migratiebelemmering voor fauna op de oever en gewijzigd afvoergedrag van de waterloop.

Het wateradvies is dan ook ongunstig.

Afstand tot de waterloop: vijfmeterzone vrijhouden – zone non aedificandi

Het dossier wordt ongunstig geadviseerd.

De wettelijke afstandregels worden hier niet nageleefd. De aanleg van vaste constructies binnen de 5 meter zone is strijdig met de wet op de onbevaarbare waterlopen van 1967.

Afrasteringen en afsluitingen

Het dossier wordt voorwaardelijk gunstig geadviseerd. De voorwaarden onder 2. moeten worden opgenomen in de bouwvergunning.

Machtigingen

Het dossier wordt voorwaardelijk gunstig geadviseerd. De voorwaarden onder 3. moeten worden opgenomen in de bouwvergunning.

Algemene conclusie

Het dossier wordt ongunstig geadviseerd

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 25 januari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

1.7. Beoordeling van de goede plaatselijke aanleg

Overwegende dat de inplanting van de huidige carwash afwijkt van de op 11/12/1990 afgeleverde vergunning; dat de carwash in feite aangebouwd is tegen de stockageruimte en de shop; dat de carwash een oppervlakte heeft van 106m²;

Overwegende dat de achterkant van de carwash ingeplant is op minder dan 5 meter van de taludinsteek van de waterloop; dat dit in strijd is met art. 17 van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen; dat theoretisch gezien de carwash meer naar voor ingeplant diende te worden; dat de werkelijke toestand ingeplant is voor het dichtste punt op slechts 2 meter van de taludinsteek;

Overwegende dat in huidige aanvraag voorgesteld wordt om een gedeelte van de carwash af te breken om een betere toegang tot de beek te verkrijgen en tegemoet te komen aan de 5 meter vrije doorgang. Overwegende dat de achterkant van de carwash blijft liggen binnen de 5 meter van de talud-insteek.

Overwegende dat vanuit ruimtelijke oogpunt er geen enkel bezwaar is voor de inplanting van de carwash; dat de carwash een functionele bestemming geeft aan het smalle restperceel ingekneld tussen de [REDACTED].

Overwegende dat de overlast voor de aanpalenden tot een minimum beperkt blijft;

1.8. Advies en eventueel voorstel van voorwaarden

Ongunstig voor het regulariseren van carwash, versmalling in- en uitrit en afbraak deel carwash

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 25/01/2011 HET VOLGENDE

Het college van burgemeester en schepenen weigert de vergunning omwille van de hierboven vermelde redenen

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 23 januari 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 april 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 26 april 2011 beslist de verwerende partij op 1 juni 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening een vergunning geweigerd wordt indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat het perceel gelegen is in een effectief overstromingsgevoelig gebied en grenst aan de [REDACTED], een waterloop van 2de categorie;

Overwegende dat uit de aanstiplijst van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater blijkt dat de aanvraag eraan voldoet; dat het ontwerp voorziet in 1 hemelwaterput met een inhoud van 5.000 liter;

Overwegende dat overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 het advies in te winnen is:

-van de administratie van de provincie voor aanvragen gelegen op minder dan 5 meter afstand van de kruin van de talud van onbevaarbare waterlopen van 2de categorie;

dat het advies van de provinciale dienst waterlopen van 23 december 2010 ongunstig is;

dat het advies van Watering van [REDACTED] van 9 december 2010 ongunstig is;

-van de wegbeheerder gezien het perceel gelegen is aan een gewestweg.

dat het advies van agentschap Wegen en Verkeer van 17 december 2010 inzake de aanvraag tot bouwen voorwaardelijk gunstig is;

Overwegende dat de aanvraag gelegen is in het centrum van [REDACTED]; dat het perceel een lang smal perceel betreft gelegen tussen [REDACTED];

dat op het perceel zich een tankstation bevindt bestaande uit een tankpiste, een shop- en stockageruimte en een car-wash;

dat de inplanting van de huidige carwash afwijkt van de op 11 december 1990 afgeleverde stedenbouwkundige vergunning; dat deze vergunning werd verleend op basis van een plan dat de te realiseren inplanting foutief weergeeft waarbij dat de afstanden tot de beek werden ingetekend ten opzichte van een fictieve beekoever en niet ten opzichte van de taludinsteek van de waterloop; dat de garage met stockageruimte en shop en de carwash zijn ingeplant op minder dan 5 meter van de taludinsteek van de waterloop;

dat de te regulariseren carwash bestaat uit een betonnen vloerplaat van 18.62 meter bij 6.58 meter; dat op de vloerplaat een staalstructuur bestaande uit kolommen, panelen en koepeldak verankerd is;

dat de staalstructuur de carwash verdeelt in 2 wasruimten en 2 droogruimten met centraal eiland (o.a. stofzuiger); dat het bouwplan in de afbraak van de staalstructuur van 1 van de 2 droogruimten voorziet;

dat tevens de bestaande in- en uitrit tot het perceel versmald zullen worden naar 7 meter;

Overwegende dat het voorstel tot gedeeltelijke afbraak van de carwash niet het gebruik ervan verandert; dat de verharding en het eiland namelijk blijven behouden;

dat de inplanting van de carwash op minder dan 2 meter van de taludinsteek van de waterloop ruimtelijk een bezwaar vormt; dat de beek een structurerend element is in het centrum van [REDACTED]; dat behoud en herkenbaarheid van deze waterloop belangrijk is; dat de inrichting van het perceel volledig gericht is naar de steenweg en totaal geen rekening houdt met de beek;

Overwegende dat uit het advies van de provinciale dienst waterlopen duidelijk blijkt dat een inplanting van de carwash op minder dan 2 meter van de [REDACTED] de migratie van watergebonden fauna naast de waterloop belemmert en de corridorfunctie van de [REDACTED] betekenisvol aantast;

Overwegende dat om de structuurkwaliteit van de waterloop te verbeteren het belangrijk is dat inzake de inplanting van de carwash de wettelijke afstandsregel van minimum vijf meter moet worden nageleefd;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.3.3. VCRO een vergunning dient geweigerd 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;

Overwegende dat het beroep niet kan worden ingewilligd; dat de vergunning wordt geweigerd;

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het onderzoek van het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld is. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de formele motiveringsplicht, van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB), van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 betreffende de watertoets en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

1.

De verzoekende partij zet haar middel uiteen als volgt:

Het perceel is gelegen in de vallei van de ■■■■■, een waterloop van de 2^e categorie. De locatie van de te regulariseren carwash grenst aan deze waterloop. Overeenkomstig artikel 8 §1 van het DIWB van 18 juli 2003 wordt de watertoets toegepast op alle overheidsbeslissingen inzake vergunningen. De toepassing van de watertoets wordt eveneens gekoppeld aan een uitdrukkelijke motiveringsplicht.

Uit het artikel 8, §§1 en 2 DIWB volgt dat een beslissing waarbij een plan wordt goedgekeurd, een bijzondere formele motivering dient te bevatten, waarbij de goedkeuring van de vergunning in elk geval aan de in artikel 5 en 6 van het decreet bedoelde doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid moet worden getoetst.

De overheid dient in de eerste plaats in de formeel uitgedrukte motieven van haar beslissing aan te geven of er al dan niet schadelijke effecten te verwachten zijn op het watersysteem en dient in te gaan op de op te leggen voorwaarden om die schade te voorkomen, beperken, herstellen of te compenseren, die in het licht van de te realiseren doelstellingen en toe te passen beginselen van het integraal waterbeleid passend worden geacht.

Het wateradvies van de watering van ■■■■■ dd. 22 april.2010, afgeleverd naar aanleiding van de eerste aanvraag tot regularisatie, geeft slechts een voorlopig ongunstig advies en stelt dat de te verwachten significant schadelijke effecten aan het watersysteem kunnen worden vermeden mits het opleggen van voorwaarden. De Watering van ■■■■■ verwijst in haar advies van 9 december 2010 naar het eerder afgeleverd advies

Hieruit volgt dat de carwash van de verzoekende partij geen of slechts beperkt significant schadelijke effecten met zich zal meebrengen. Enkel met betrekking tot de afstand van de installatie ten opzichte van de ■■■■■, wordt als het ware een “voorbehoud” geformuleerd met betrekking tot de te verwachten significant schadelijke effecten.

De motivering van de bestreden beslissing in het licht van de watertoets is feitelijk, rechtens en beleidsmatig onaanvaardbaar. De gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn advies, zonder meer, dat theoretisch de carwash meer naar voor diende ingeplant te worden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert in hoofde van de overheid tot zorgvuldige feiten- en informatievergaring tijdens de voorbereidende fase en impliceert tevens de plicht om alle elementen, aspecten en belangen van een dossier in ogenschouw te nemen met het oog op een zorgvuldige besluitvorming. Met deze louter formalistische overweging wordt in strijd met de verplichting van de overheid om haar beslissingen te baseren op een zorgvuldige feitenvinding- en afweging, voorbijgegaan aan de feitelijke toestand van het terrein en de onmiddellijke omgeving.

Een gedeelte van de percelen zijn reeds in gebruik als tankstation. In haar advies dd. 22.04.2010 stelt de Watering van [REDACTED] dat *“de percelen in hun huidige toestand geen deel (meer) uitmaken van het natuurlijk waterbergingsgebied van de [REDACTED]. M.a.w. door de uitbreiding van het tankstation met carwash, zal er geen significant gedeelte van de natuurlijke waterberging verloren gaan”* (p. 4). Het tankstation staat dicht bij de beek dan de carwash.

Uit de foto's van het dossier blijkt dat er een weelderige plantengroei heerst aan de oevers van de beek, die geenszins in het gedrang wordt gebracht door de uitbating van de carwash. Evenmin blijkt uit de bewezen beslissing dat de trapsgewijze benadering van het DIWB en het besluit van de Vlaamse Regering dd. 20 juli 2006, die van de watertoets een genuanceerd instrument maakt, gevolgd werd.

Voor zover er al sprake zou zijn van een schadelijk effect door het feit dat de vijfmeterzone niet wordt gerespecteerd, wordt er niet (afdoend) gemotiveerd waarom de vergunning geweigerd wordt en er geen alternatieven worden voorgesteld om het vermeende schadelijke effect te voorkomen, te beperken, te herstellen of te compenseren. Een wijziging van inplanting is dermate drastisch, brengt een afbraak met zich mee, en is praktisch niet haalbaar.

Evenmin wordt op afdoende wijze ingegaan op het voorstel van de verzoekende partij, met name de afbraak van de linkerzijde van de carwash, hetgeen een grotere en makkelijkere toegankelijkheid van de [REDACTED] tot gevolg zou hebben. De verwerende partij beperkt zich ertoe te stellen dat de gedeeltelijke afbraak van de carwash het gebruik ervan niet verandert en de verharding en het eiland behouden blijven. Dit is een eigen interpretatie van de verwerende partij en zeker niet de intentie van de verzoekende partij.

Het ontbreken van motivering geeft aanleiding tot onwettigheid van de overheidsbeslissing

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

De determinerende motieven van de weigeringsbeslissing zijn de volgende:

a) de inplanting van de carwash op minder dan twee meter van de taludinsteek van de waterloop is ruimtelijk gezien niet aanvaardbaar; het behoud en de herkenbaarheid van de beek –een structurerend element in het centrum van [REDACTED]– is belangrijk, terwijl de inrichting van het perceel totaal geen rekening houdt met de beek; deze aspecten wijzen met andere woorden op de onverenigbaarheid van de aanvraag met een “goede ruimtelijke ordening” in de zin van artikel 4.3.1, §1, 1°, b) VCRO

b) een inplanting van de carwash op minder dan twee meter is evenmin aanvaardbaar vanuit het oogpunt van een goed beheer van de waterloop en een goed waterbeleid, zoals blijkt uit het ongunstig advies van de provinciale Dienst Water en Domeinen, die, overeenkomstig artikel 1, 5° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over

een vergunningsaanvraag advies verlenen, op 23 december 2010 een (verplicht en) ongunstig wateradvies verleende; hieruit bleek immers dat de migratie van de watergebonden fauna naast de waterloop wordt belemmerd, de corridorfunctie van de [REDACTED] betekenisvol wordt aangetast en voor een verbetering van de structuurkwaliteit van de waterloop de wettelijke afstandsregel van vijf meter moet worden gerespecteerd.

De verzoekende partij stelt enkel de motivering van het besluit in vraag in zoverre de motivering betrekking heeft op de invalshoek van een goed waterbeheer van de achtergelegen waterloop. Er wordt geen kritiek geformuleerd op het hiervan los staande, doch eveneens op zich genomen determinerend weigeringsmotief met betrekking tot de puur ruimtelijke beoordeling van het dossier waaruit de onverenigbaarheid blijkt met een goede ruimtelijke ordening.

De kritiek van de verzoekende partij met betrekking tot de motivering van het besluit, gesteund op de bijzondere formele motiveringsplicht voortvloeiend uit het decreet integraal waterbeleid, kan dan ook nooit volstaan om het weigeringsbesluit onderuit te halen, omdat het motief in verband met de onverenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening hoe dan ook overeind blijft en afdoende is.

Het motief genomen uit het advies van de provinciale Dienst Water en Domeinen met betrekking tot het waterbeheer zelf is eveneens wettig en werd in alle redelijkheid in aanmerking genomen ter onderbouwing van het besluit. De verzoekende partij toont niet aan dat dit motief onwettig is of dit aspect onzorgvuldig onderzocht werd. Gelet op het ongunstig advies van de betrokken dienst, werd de regularisatieaanvraag voor de bestaande carwash geweigerd, mede op basis van de te korte afstand tot de waterloop en de nadelige effecten hiervan op vlak van beheer van de waterloop, het behoud van de watergebonden fauna en de structuurkwaliteit van de molenbeek.

Het eerste middel kan niet tot een nietigverklaring leiden van de bestreden beslissing.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

De verwerende partij stelt ten onrechte dat de verzoekende partij geen kritiek geformuleerd heeft op het motief van de puur ruimtelijke beoordeling van het dossier. De inplanting van de carwash wordt onverenigbaar geacht enerzijds met de ruimtelijke ordening en anderzijds met het goed beheer van de waterloop en het goed waterbeleid. Hieraan ligt echter telkens de schending van de vrije vijfmeterzone vanaf de taludinsteeek van de waterloop ten grondslag. De vraag rijst dan ook in hoeverre voorgaande motieven daadwerkelijk als afzonderlijk determinerende motieven kunnen worden beschouwd.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat een afweging gemaakt werd tussen de gevolgen voor het leefmilieu enerzijds en de gevolgen op economisch vlak anderzijds. Uit de adviezen, en de genomen beslissingen blijkt immers dat het niet naleven van de vrije vijfmeterzone doorslaggevend is voor het weigeren van de stedenbouwkundige vergunning. Van een afweging teneinde te streven naar ruimtelijke kwaliteit is derhalve geen sprake.

Evenmin wordt rekening gehouden met de criteria uit artikel 4.3.1, §2 VCRO zoals de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, het ruimtegebruik, hinderaspecten, enz. Uit het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt dat de inplanting van de carwash ruimtelijk geen bezwaar vormt, dat de gebouwen functioneel worden ingepast worden op het perceel, en geen hinder veroorzaken voor de aanpalenden.

Deze afweging ontbreekt volledig in de bestreden beslissing zodat het motief gesteund op de goede ruimtelijke ordening niet wettig is.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de weigeringsbeslissing onder meer gesteund is op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO. De bestreden beslissing motiveert dit als volgt:

“
...
dat de inplanting van de carwash op minder dan 2 meter van de taludinsteeek van de waterloop ruimtelijk een bezwaar vormt; dat de beek een structurerend element is in het centrum van [REDACTED]; dat behoud en herkenbaarheid van deze waterloop belangrijk is; dat de inrichting van het perceel volledig gericht is naar de steenweg en totaal geen rekening houdt met de beek;
...”

In tegenstelling met wat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota betoogt, wordt de mogelijke schending van artikel 4.3.1, §1, 1° b VCRO met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening door de verzoekende partij niet ingeroepen in het gedinginleidend verzoekschrift.

Het komt aan de verzoekende partij, op straffe van niet-ontvankelijkheid, toe de rechtsregels waarvan zij de schending wenst in te roepen op voldoende wijze aan te duiden alsook de wijze waarop deze volgens haar zouden geschonden zijn. Een middel is slechts ontvankelijk als de overtreden geachte rechtsregel op een voldoende en duidelijke wijze omschreven wordt. De verzoekende partij verwijst vergeefs naar blz. 11 en 12 van haar inleidend verzoekschrift, waarin nergens sprake is van een beweerde schending van de goede ruimtelijke ordening.

Enkel het inleidend verzoekschrift kan aangemerkt worden als principieel uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van een beroep en van de middelen waarop dit beroep steunt. Het gaat bijgevolg niet op om in de wederantwoordnota de redenen van het beroep anders uit te leggen dan in het inleidend verzoekschrift het geval was, dit op straffe van schending van de rechten van de verdediging.

De verwijzing naar artikel 4.3.1 en 1.1.4 VCRO die door de verzoekende partij voor het eerst in haar wederantwoordnota ingeroepen wordt, dient aldus beschouwd te worden als een niet ontvankelijk nieuw middel. De verzoekende partij zou enkel een nieuw middel kunnen inroepen indien zij zou kunnen aantonen dat zij het middel niet in het verzoekschrift kon aanvoeren of indien er redenen zijn om het middel ambtshalve in de debatten te brengen, in welk laatste geval zij overigens eveneens dient aan te tonen dat de grondslag ervan pas na de indiening van het gedinginleidend verzoekschrift aan het licht gekomen is. De verzoekende partij toont noch het ene noch het ander aan.

De stelling van de verzoekende partij dat de negatieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening door de verwerende partij uitsluitend ingegeven is door de mogelijke schending van artikel 4.3.3 VCRO, waaraan, volgens de verzoekende partij, had kunnen verholpen worden door het opleggen van gepaste voorwaarden, is evenmin correct. Uit de hierboven geciteerde passage uit de bestreden beslissing blijkt dat de negatieve beoordeling van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO op zich een losstaand en voldoende dragend motief is geweest voor de weigeringsbeslissing, naast de bijkomende insteek dat de vergunning dient geweigerd te worden op grond van artikel 4.3.3 VCRO.

Het door de verzoekende partij ingeroepen middel is bijgevolg niet ontvankelijk bij gebrek aan belang. Los van de vraag of het ingeroepen middel gegrond is of niet, kan het niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, nu de weigeringsbeslissing eveneens gesteund is op artikel 4.3.1, §1, 1° b VCRO. De in het middel ingeroepen schending vormt aldus slechts kritiek op overtoollige motieven, die niet tot vernietiging van de bestreden beslissing kunnen leiden.

Het middel is niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en meer bepaald het redelijkheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel

1.

De verzoekende partij zet haar middel samengevat uiteen als volgt:

De carwash werd gebouwd in het jaar 2003. Op 13 november 2003 werd een milieuvergunning afgeleverd.

Op 21 april 2010 werd een milieuvergunning voor het exploiteren van een bevoorradingsstation met carwash verleend, waarin het volgende werd gesteld:

“Overwegende dat, vanuit oogpunt van milieuaspecten, rationeel grondwaterverbruik- en gebruik en het algemeen waterbeheer, gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op de grondwatervoerende lagen, het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens, buiten de inrichting veroorzaakt door de aangevraagde activiteiten, mits naleving van de in dit besluit opgelegde milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt ...”

Hieruit volgt dat de invloed van de carwash op het milieu, en meer bepaald op de wateren tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt. Daarenboven werd de afstand tot de taludinsteeek van de Molenbeek nooit opgeworpen als een grond tot weigering van de vergunning, dan wel als grondslag om dienaangaande voorwaarden te formuleren.

De carwash werd acht jaar onafgebroken gebruikt. Op hetzelfde terrein ligt een tankstation dat dichterbij de beek gelegen is. In het verleden zijn er nooit problemen geweest betreffende de toegang of onderhoud van de beek ten gevolge van het (te) nabij gelegen tankstation.

Bovendien werd de vijfmetergrens in de omgeving evenmin gerespecteerd en is de toegang tot de beek niet uitgesloten en nog vergroot worden door de gedeeltelijke afbraak van de carwash aan de linkerkant.

De migratie van watergebonden fauna, alsook de natuurverbindingsfunctie van de Molenbeek worden niet verhinderd door de aanwezigheid van de carwash. In de voorbije acht jaar 8 werden geen (onderhouds)werken aan de beek uitgevoerd, noch was er sprake van enige overstromingshinder.

Het weigeren van de vergunning brengt grote schade toe aan de verzoekende partij die niet opweegt tegen het vermeende schadelijke effect dat zou bestaan uit het niet-respecteren van de vijfmetergrens. Uit het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt dat er vanuit ruimtelijk oogpunt geen beletsel is voor de inplanting van de carwash. Het weigeren van de vergunning gaat in tegen elke redelijkheid en schendt het vertrouwensbeginsel

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

De verzoekende partij kan uit het feitelijk gebruik van de bestaande constructies geen recht op een vergunning putten. De bestaande problematische situatie is geheel te wijten aan het eigen gedrag van de verzoekende partij, aangezien zij haar initiële vergunning, zoals toegekend bij besluit van 11 december 1990, manifest niet nageleefd heeft door de carwash anders uit te voeren én op een gewijzigde inplantingsplaats, veel te dicht bij de achtergelegen waterloop.

Ook de omstandigheid dat de verwerende partij voor de inrichting bij besluit van 21 april 2010 een milieuvergunning toegekend heeft (en deels geweigerd) voor het exploiteren van een bevoorradingsstation voor motorvoertuigen met carwash impliceert niet dat de verzoekende partij ervan kon uitgaan dat de carwash (slechts een klein onderdeel van de milieuvergunningsaanvraag) stedenbouwkundig zou vergund worden. Het oogmerk van beide vergunningen is immers anders, de beoordeling van de respectieve aanvragen is verschillend en de regelgeving bepaalt uitdrukkelijk dat er een koppeling is tussen de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning vooraleer kan geëxploiteerd worden.

De ongestaafde verwijzing naar andere woningen, omheiningen en een handelszaak, die eveneens dicht bij de waterloop zouden gelegen zijn, is niet relevant. Er wordt niet aangetoond dat het om vergelijkbare gevallen gaat, dat er vergunningen zouden zijn toegekend voor deze vergelijkbare gevallen én dat de verwerende partij deze vergunningen zou hebben verleend, wat nochtans vereist is om schending van het gelijkheidsbeginsel aannemelijk te maken.

Verder heeft de verwerende partij uitdrukkelijk bezwaar geformuleerd tegen het behoud van het resterende gedeelte van de carwash (de verharding en het eiland), vermits deze nog steeds gelegen zijn op minder dan twee meter van de taludinsteeek van de waterloop.

De bewering van de verzoekende partij met betrekking tot de aanwezigheid van plantengroei aan de oevers is tot slot niet van aard om de bevindingen van de betrokken en gespecialiseerde adviesinstantie, de Dienst Water en Domeinen van de provincie, te ontkrachten. Het is niet onredelijk om zich aan te sluiten bij deze bevindingen en om te oordelen dat de migratie van de watergebonden fauna naast de waterloop wordt belemmerd, de corridorfunctie van de [REDACTED] betekenisvol wordt aangetast en voor een verbetering van de structuurkwaliteit van de waterloop de wettelijke afstandsregel van vijf meter moet worden gerespecteerd.

3.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij in essentie haar reeds ontwikkelde argumentatie.

Beoordeling door de Raad

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de carwash niet gebouwd werd overeenkomstig de oorspronkelijke vergunningen van 1990 en 1992 en dat een deel van de installaties zich bevindt op minder dan 5 meter van de taludinsteeek van de [REDACTED], een onbevaarbare waterloop van de 2^e categorie.

Het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel houdt in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtsonderhorige in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij hij moet kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur.

De verzoekende partij kan niet gevolgd worden in haar stelling dat de weigeringsbeslissing een schending zou inhouden van het redelijkheids- en/of het vertrouwensbeginsel, nu zij zelf of haar rechtsvoorganger aan de oorsprong ligt van een stedenbouwkundig wederrechtelijke situatie. Het feit dat inmiddels een proces-verbaal wegens bouw misdrijf werd opgesteld bewijst trouwens dat de overheid geen gedoogbeleid gevoerd heeft, waaruit de verzoekende partij mogelijks rechten zou kunnen putten op basis van de ingeroepen beginselen.

Ook het feit dat de verzoekende partij beschikt over een milieuvergunning is niet relevant. Beide vergunningsaanvragen hebben inhoudelijk een andere insteek. De stedenbouwkundige vergunningsbeslissing inzake milieuvergunningsplichtige activiteiten is slechts uitvoerbaar indien de aanvrager beschikt over een rechtsgeldige milieuvergunning. Het bekomen van de milieuvergunning opent op zich evenwel geen automatisch recht op het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning.

De verzoekende partij toont bijgevolg evenmin een schending aan van het redelijkheidsbeginsel. In het kader van het hem opgedragen legaliteitstoezicht beschikt de Raad bovendien niet over een opportuniteitstoets. Slechts een zienswijze die de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, kan door de Raad gesanctioneerd worden. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad zou vaststellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het in alle redelijkheid ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen. Dit is hier niet het geval.

Tot slot toont de verzoekende partij evenmin op overtuigende wijze een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel aan. Zij blijft in gebreken in concreto te bewijzen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan gelijkaardige stedenbouwkundige vergunningen zou afgeleverd hebben bij in rechte en in feite gelijke omstandigheden.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van partijen

1.

De verzoekende partij werpt ter zitting de mogelijke schending op van artikel 17 van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen en stelt dat niet duidelijk is wat moet verstaan worden onder “talud” of “taludinsteeek”

De verwerende partij repliceert dat dit een nieuw en bijgevolg niet-ontvankelijk middel is.

Enkel het inleidend verzoekschrift kan aangemerkt worden als principieel uitgangspunt voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van een beroep en van de middelen waarop dit beroep steunt. Het gaat bijgevolg niet op om ter zitting alsnog een nieuw middel toe te voegen. De verzoekende partij kan dat enkel op ontvankelijke wijze doen indien zij zou kunnen aantonen dat zij het middel niet eerder kon aanvoeren of dat er redenen zijn om het middel ambtshalve in de debatten te brengen, in welk laatste geval zij overigens ook moet aantonen dat de grondslag ervan pas na de indiening van het inleidend verzoekschrift aan het licht gekomen is.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

- Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 27 januari 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Marc VAN ASCH