

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0388 van 23 juni 2015
in de zaak 1011/0440/A/8/0388

In zake:

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Gerald KINDERMANS
kantoor houdende te 3870 Heers, Steenweg 161
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:

■■■■■

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 7 januari 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 2 december 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■ van 6 augustus 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een kunstwerk ruimteschip.

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

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 22 april 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Patrick VANDENDAEL heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gerard KINDERMANS die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw [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 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 9 juni 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een kunstwerk ruimteschip”*.

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

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.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 15 juni 2010 een ongunstig advies uit:

“ ...

Er wordt een ongunstig advies verleend gezien dergelijke vergunningsplichtige constructies niet worden toegestaan in de zone van achteruitbouw (KB 1934 aangaande bouwvrije stroken langs rijkswegen)

... ”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] weigert op 6 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat de naaste omgeving wordt gekenmerkt door een overheersend industrieel karakter in verspreide bebouwing;

Overwegende dat het voorgestelde een kunstige toevoeging vormt tot deze industriële omgeving en dominerend is ten aanzien van deze omgeving.

Gelet op het bindend ongunstig advies van het agentschap wegen en verkeer (plaatsing van het ‘kunstwerk’;

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening.

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

... ”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 1 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 19 oktober 2010 opnieuw een ongunstig advies uit:

“ ...
Wij verwijzen naar uw brief van 16 september 2010 (dossier 2010N018399), ontvangen op 20 september 2010, waarin U opnieuw ons standpunt vraagt aangaande onder rubriek vermeld dossier.
Door onze afdeling werd op 15 juni 2010 een ongunstig advies uitgebracht aangezien deze vergunningsplichtige constructie is ingeplant binnen de zone van achteruitbouw hetgeen niet is toegestaan volgens het KB van 1934 aangaande de bouwvrije stroken langs rijkswegen.
Dit standpunt blijft behouden
...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 november 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...
De bouwlijn op het kwestieus perceel is overeenkomstig het advies van het agentschap Wegen en Verkeer vastgelegd op minimum 19 meter ten aanzien van de as van de gewestweg. Het kunstwerk is geplaatst vóór deze bouwlijn oftewel in de achteruitbouwzone;
Het agentschap Wegen en Verkeer een ongunstig advies geeft omdat dergelijke vergunningsplichtige constructies niet worden toegestaan in de zone van achteruitbouw volgens het KB 1934 aangaande ‘bouwvrije’ stroken langs rijkswegen.
Naar aanleiding van de beroepsprocedure is er een nieuw advies gevraagd aan de wegbeheerder. Hun advies van 19/10/2010 blijft ongunstig.
Overeenkomstig artikel 7.5.9. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is het ongunstig advies van de wegbeheerder bindend en kan er bijgevolg vanuit wettelijk oogpunt geen stedenbouwkundige vergunning verleend worden;
...”

Na de hoorzitting van 16 november 2010 beslist de verwerende partij op 2 december 2010 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 4.1.1.3° en artikel 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening het plaatsen van een constructie een vergunningsplichtige handeling is;

Overwegende dat volgens het goedgekeurd gewestplan het perceel gesitueerd is in een industriegebied;
dat de industriegebieden, overeenkomstig artikel 7.2.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bestemd zijn voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven; dat ze een bufferzone omvatten; dat voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel kunnen omvatten; dat tevens in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten worden, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve

restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop;

Overwegende dat ter plaatse geen specifieke voorschriften van een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan of een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling van toepassing zijn; dat de vergunning, overeenkomstig artikel 19 van bovenvermeld koninklijk besluit van 28 december 1972, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan, slechts kan afgegeven worden zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;

Overwegende dat voor de stad [REDACTED] de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening van toepassing is; dat de verordening herzien werd en door de deputatie goedgekeurd in zitting van 13 december 2007 (B.S.25/03/2008);

Overwegende dat het voorliggende project een beperkte oppervlakte heeft en niet gesitueerd is in een mogelijk of een effectief overstromingsgevoelig gebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat in het kader van de watertoets het schadelijk effect beperkt is;

*Overwegende dat het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen bepaalt dat voor aanvragen met betrekking tot percelen die gelegen zijn langs een gewestweg er advies te vragen is aan de wegbeheerder;
dat het advies van het agentschap Wegen en Verkeer van 15/06/2010 ongunstig is;*

*Overwegende dat de bouwlijn op het kwestieus perceel overeenkomstig het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer vastgelegd is op minimum 19 meter ten aanzien van de as van de gewestweg; dat het kunstwerk geplaatst is vóór deze bouwlijn oftewel in de achteruitbouwzone;
dat het agentschap Wegen en Verkeer een ongunstig advies geeft omdat dergelijke vergunningsplichtige constructies niet worden toegestaan in de zone van achteruitbouw volgens het KB 1934 aangaande 'bouwvrije' stroken langs rijkswegen;
dat naar aanleiding van de beroepsprocedure er een nieuw advies gevraagd is aan de wegbeheerder; dat hun advies van 19/10/2010 ongunstig blijft;
dat overeenkomstig artikel 7.5.9. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening het ongunstig advies van de wegbeheerder bindend is en er bijgevolg vanuit wettelijk oogpunt geen stedenbouwkundige vergunning verleend kan worden;*

Overwegende dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen is bij te treden; dat het voorgestelde een artistieke toevoeging vormt tot de bestaande industriële omgeving; dat de constructie een opvallende en dominerende constructie is;

*Overwegende dat het beroep niet kan worden ingewilligd;
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van “art. 7.2.0 en art. 19 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven, evenals op de schending van art. 7.5.9 en 4.1.1, 3° en 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tenslotte eveneens op een schending van art. 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en op de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel”

De verzoekende partij licht dit middel als volgt toe:

“ ...

Doordat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat overeenkomstig art. 19 van het bovenvermeld K.B. van 28 december 1972, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan, slechts een vergunning kan worden afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening;

Dat verzoeker het geenszins eens is met de bestreden beslissing welke stelt dat dit niet het geval is, waarbij wordt beweerd dat het voorgestelde een artistieke toevoeging vormt tot de bestaande industriële omgeving en dat de constructie een opvallende en dominerende constructie is;

Daarbij stelt de deputatie dat overeenkomstig art. 7.5.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening het ongunstig advies van de wegbeheerder bindend is en bijgevolg vanuit wettelijk oogpunt geen stedenbouwkundige vergunning verleend kan worden;

TOELICHTING BIJ HET MIDDEL

Vooreerst wenst verzoeker duidelijk aan te geven dat nergens wordt aangetoond dat het voorgestelde inderdaad een artistieke toevoeging zou vormen aan de bestaande industriële omgeving en dat de constructie een opvallende en dominerende constructie is.

Dit is een beoordeling die in de bestreden beslissing op geen enkele wijze wordt gemotiveerd.

Verzoeker betwist ten stelligste dat het om een dominerende constructie gaat en dat deze het industrieterrein, voor zover er al van een industrieterrein sprake zou kunnen zijn, sterk zou kunnen beïnvloeden.

In casu gaat het niet om een echt industrieterrein, doch om een ambachtelijke zone die grenst aan de gewestweg Sint-Truiden Tongeren.

Op het kruispunt aan de gewestweg helemaal excentrisch van het industrieterrein wordt het kunstwerk ingeplant op de privé-eigendom van verzoeker, m.n. op een hoekperceel waar het bedrijf [REDACTED] is gevestigd.

Verzoeker verwijst naar een eerdere beslissing van de deputatie van de provincie Limburg, waarbij een vrijheidsbeeld, zoals dit van New York is aangebracht boven op een woning

aan de gewestweg [REDACTED], hetgeen veel imposanter en grootser is dan het kunstwerk dat door verzoeker werd gebouwd.

Het Agentschap Wegen en Verkeer geeft een ongunstig advies omdat dergelijke vergunningsplichtige constructies niet zouden worden toegestaan in de zone van achteruitbouw volgens het K.B. 1934 aangaande bouwvrije stroken langs gewestwegen.

In casu is het uitgesloten dat de gewestweg nog zou uitbreiden, gezien deze recentelijk werd aangepast aan de omgeving van de ambachtelijke of industriezone.

Overigens wordt in dit soort situaties voortdurend een afstand van meerwaarde ondertekend, hetgeen trouwens ook werd voorgesteld door de raadsman van verzoeker, doch waarop het Agentschap Wegen en Verkeer niet is wensen in te gaan.

Uit het advies van de Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar blijkt dat de bouwlijn op het kwestieuze perceel overeenkomstig een advies van het Agentschap Wegen en Verkeer vastgelegd is op minimum 19 m ten aanzien van de as van de gewestweg en dat het kunstwerk voor deze bouwlijn of in de achteruitbouwzone geplaatst is.

Er wordt geen enkele motivering gegeven door het Agentschap Wegen en Verkeer waarom een ongunstig advies werd afgeleverd en waarom er geen afstand van meerwaarde wordt ondertekend.

Anderzijds wordt niet uitgelegd om welke reden klaarblijkelijk op allerlei rotondes ook in industriezone kunstwerken worden ingeplant die soms veel minder kwaliteit hoogstaand zijn dan het kunstwerk dat door verzoeker werd ontworpen en geplaatst.

Verzoeker is van mening dat het kunstwerk als zodanig een artistieke toevoeging is die welkom is in de industriële of ambachtelijke omgeving.

Verzoeker wijst erop dat de bestreden beslissing nauwelijks gemotiveerd is aan de hand van duidelijke juridische argumenten die gebaseerd zijn op feitelijke gegevens op welke gronden het college van burgemeester en schepenen en nadien de deputatie tot haar conclusie is gekomen.

De materiële motiveringsplicht is een beginsel van behoorlijk bestuur en betekent dat beslissingen gedragen worden door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn. De materiële motiveringsplicht impliceert dat de motieven kenbaar, feitelijk juist en draagkrachtig zijn, d.i. de beslissing effectief kunnen dragen en verantwoorden. Wat de kenbaarheid betreft volstaat het in het kader van de materiële motiveringsplicht dat deze motieven terug te vinden zijn in het administratief dossier.

Verzoeker beroept zich verder op volgende rechtspraak en rechtsleer:

De motiveringsplicht houdt ook in dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de beslissing zelf moeten terug te vinden zijn.

Een administratieve beslissing dient ook te voldoen aan de formele of uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals bepaald in de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Met deze wet wordt de van oudsher bestaande materiële motiveringsplicht van het bestuur aangevuld met een formele motiveringsplicht.

Artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 bepaalt dat de betrokken bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt medegedeeld aan de betrokkene niet enkel het dictum moet omvatten maar tevens de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing genomen werd.

Artikel 3 van de wet schrijft voor dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Tevens moet, naar luid van hetzelfde artikel, de motivering “afdoende” zijn. De term afdoende vereist dat de motivering meer is dan een loutere stijlformule. De motivering moet pertinent zijn. Zij moet daarenboven draagkrachtig zijn, d.w.z. dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen.

De raad van state heeft aanvaard dat ook een indirecte vorm van motivering kan worden toegepast doordat men in de motivering naar andere stukken verwijst. Dit kan echter enkel wanneer cumulatief aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- *de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht hetzij voor de beslissing is genomen, hetzij samen met de eindbeslissing;*
- *het stuk waarnaar verwezen wordt moet zelf afdoende gemotiveerd zijn*
- *de voorstellen of adviezen moeten worden bijgetreden in de uiteindelijke beslissing*
- *er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn (HUBEAU, B. en POPULIER, P., Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, Brugge, Die Keure, 2002, nr. 32, p. 71 met verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State aldaar)*

Wordt het advies niet gevolgd of bestaan er tegenstrijdige adviezen, dan maakt een loutere verwijzing naar een advies geen uitdrukkelijke motivering uit. Uit de bestuurshandeling moet dan duidelijk de redenen blijken waarom het advies niet werd gevolgd (MAST, A., DUJARDIN, J., VAN DAMME, M., en VANDE LANOTTE, J., Overzicht van het Belgisch administratief recht, Mechelen, Kluwer, 2002, nr. 784, p. 692-693)

Het is duidelijk dat de motivering “afdoende” moet zijn. De term afdoende vereist dat de motivering meer is dan een loutere stijlformule. De motivering moet pertinent zijn. Zij moet daarenboven draagkrachtig zijn, d.w.z. dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen. Dit impliceert dat de motieven, die kenbaar moeten worden gemaakt, moeten beantwoorden aan de realiteit, en draagkrachtig zijn, m.a.w. de beslissing effectief verantwoorden (VAN ORSHOVEN, P. “De uitdrukkelijke motivering van administratieve rechtshandelingen”, R.W., 1991-1992, 488).

De raad van state heeft in dit verband geoordeeld dat iedere beslissing van het bestuur op motieven dient te berusten die niet enkel in feite en in rechte moeten aanwezig zijn, doch die daarenboven pertinent moeten zijn, en de beslissing verantwoorden (R.v.St. ■■■■■, nr. 37.043, 22 mei 1991). Uw Raad heeft trouwens steeds voorgehouden dat een beslissing moet steunen op feiten (R.v.St., ■■■■■, nr. 9429, 5 juni 1962), die bovendien juist moeten zijn (R.v. St., ■■■■■, nr 5606, 12 april 1957).

Het fundamentele beginsel van de motiveringsplicht eist daarenboven dat het besluit een antwoord bevat van de in beroep naar voren gebrachte argumenten. Hoewel dit volgens vaste rechtspraak van de Raad van State niet impliceert dat op elk individueel bezwaar wordt geantwoord, toch moet de beslissing de redenen doen kennen die haar

verantwoorden, en waaruit kan worden afgeleid o.m. waarom de in beroep verdedigde stellingen niet werden aangenomen.

De raad van state heeft reeds in meerdere arresten gesteld dat de belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht erin gelegen is dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, ondermeer opdat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. Het is noodzakelijk doch voldoende dat de beslissing duidelijk de redenen doet kennen die haar verantwoorden (zie oa R.v.St. [REDACTED], nr. 53.754, 15 juni 1995, R.v.St.; [REDACTED], nr. 53.664, 12 juni 1995; R.v.St., [REDACTED], nr. 60.146, 13 juni 1996)

Dat zulks betekent dat de motieven van de beslissing zelf tot uitdrukking dienen te worden gebracht aangezien uit de rechtspraak van de Raad van State valt af te leiden dat een formele motivering van een bestuurshandeling vereist is ondermeer als het een bestuurshandeling betreft met een quasi-jurisdictioneel karakter (R.v.St., [REDACTED], nr. 20.538 van 22 juli 1980; R.v.St., [REDACTED], nr. 20.539 van 22 juli 1980).

Al te gemakkelijke of oppervlakkige motiveringen (R.v.St., [REDACTED], nr. 59.846, 4 juni 1996), algemene beschouwingen (R.v.St., nr. 48.186, [REDACTED], 23 juni 1994) of een nietszeggende cliché-matige weerlegging van omstandige gedetailleerde juridische kritiek (R.v.St., nr. 49.460, [REDACTED], 13 oktober 1996) voldoen niet aan de motiveringsverplichting.

Vage, duistere of niet terzake dienende uitleg, onduidelijke, onnauwkeurige, ongeldige of niet-plausibele motivering vallen niet samen met een "afdoende" motivering (VAN MENSEL, A., Het beginsel van behoorlijk bestuur, Mys en Breesch, 1997, p. 79).

De motivering moet in rechte en in feite evenredig zijn met het belang van de genomen beslissing, ze moet evenredig zijn met de omvang van de discretionaire bevoegdheid waarover het bestuur beschikt en ze moet de beslissing verantwoorden.

Wanneer de overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, met name wanneer het bestuur de vrijheid heeft om al dan niet een beslissing te nemen, of de keuze heeft tussen verschillende mogelijke beslissingen dan moet het bestuur zijn keuze verplicht verantwoorden en moeten precieze, juiste, pertinente volledige, duidelijke en niet tegenstrijdige motieven uitdrukkelijk en nauwkeurig worden vermeld (HUBEAU, B. en POPULIER, P., o.c., nr. 53, p. 76-77).

De motieven van de overheidsbeslissing moeten duidelijk, logisch en consistent zijn, aanvaardbaar zijn met het oog op recht, de feiten en het beleid. Een motivering van een besluit waarbij aan het bestuur beleidsvrijheid gelaten wordt kan enkel als draagkrachtig worden aanvaard zo daarbij aangeknoopt wordt bij een beleid. De motivering wordt derhalve aan het beleid getoetst dat vaak is neergelegd in richtlijnen en beleidsregels (VAN MENSEL, Het beginsel van behoorlijk bestuur, Mys en Breesch, 1997, p. 42-43).

Een stedenbouwkundige vergunning moet het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar overnemen conform artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

Deze verplichting ontslaat het college van burgemeester en schepenen er echter niet van zelf de zaak te onderzoeken en in de beslissing de eigen motieven tot het verlenen of het weigeren van een vergunning te vermelden, te meer daar het college de plaatselijke situatie

zoveel beter kent dan de gemachtigde ambtenaar. Wanneer de beslissing zich enkel beperkt tot het overnemen van het beschikkend gedeelte van het advies van de gemachtigde ambtenaar en geen eigen motieven bevat, is de formele motiveringsplicht duidelijk geschonden (OPDEBEEK, I. en COOLSAET, A., Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge, Die Keure, 1999, 196).

Bovendien heeft de Raad van State inzake bouw- en verkavelingsvergunningen meermaals de algemene regels herhaald dat de beslissing de juridische en feitelijke gegevens dient te vermelden waarop zij steunt en dat enkel met deze feitelijke gegevens rekening kan worden gehouden (R.v.St., ■■■■■, nr. 45.835, 27 januari 1994; R.v.St., ■■■■■, nr. 70.399, 17 december 1997).

De motivering waarom iets stedenbouwkundig verenigbaar is met een bepaalde omgeving of de goede plaatselijke aanleg niet verstoort, is immers per definitie een beoordeling in feite en de Raad van State moet al de feitelijke gegevens die de beslissing kunnen verantwoorden hierin aantreffen. Stijlformules zijn dan ook uit den boze (OPDEBEEK, I. en COOLSAET, A., Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge, Die Keure, 1999, 193).

In ieder geval kan in voorliggend geval zonder enige twijfel gesteld worden dat de precieze, juiste, pertinente volledige, duidelijke en niet tegenstrijdige motieven noch uitdrukkelijk noch nauwkeurig worden vermeld maar duidelijk afwezig zijn.

Het bestreden besluit schendt dan ook de motiveringsplicht.

*Overeenkomstig de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dient de Raad voor Vergunningsbetwistingen zich uit te spreken met betrekking tot een weigering van de deputatie van de provincie Limburg tot het afleveren van een vergunning voor het kunstwerk dat door verzoeker werd gebouwd;
... ”*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

2 Alvorens in te gaan op de weerlegging van het enig middel, wenst ons college duidelijk aan te geven waarom de gevraagde vergunning bij het bestreden besluit d.d. 2 december 2010 werd geweigerd, zonder uiteraard motieven toe te voegen aan het bestreden besluit zelf.

De gevraagde vergunning werd geweigerd op basis van volgende motivering:

*“Overwegende dat het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen bepaalt dat voor aanvragen met betrekking tot percelen die gelegen zijn langs een gewestweg er advies te vragen is aan de wegbeheerder;
dat het advies van het agentschap Wegen en Verkeer van 15/06/2010 ongunstig is;*

Overwegende dat de bouwlijn op het kwestieus perceel overeenkomstig het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer vastgelegd is op minimum 19 meter ten aanzien van de as van de gewestweg; dat het kunstwerk geplaatst is vóór deze bouwlijn oftewel in de achteruitbouwzone;

dat het agentschap Wegen en Verkeer een ongunstig advies geeft omdat dergelijke vergunningsplichtige constructies niet worden toegestaan in de zone van achteruitbouw volgens het KB 1934 aangaande 'bouwwrije' stroken langs rijkswegen;
dat naar aanleiding van de beroepsprocedure er een nieuw advies gevraagd is aan de wegbeheerder; dat hun advies van 19/10/2010 ongunstig blijft;
dat overeenkomstig artikel 7.5.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening het ongunstig advies van de wegbeheerder bindend is en er bijgevolg vanuit wettelijk oogpunt geen stedenbouwkundige vergunning verleend kan worden;
Overwegende dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen is bij te treden; dat het voorgestelde een artistieke toevoeging vormt tot de bestaande industriële omgeving; dat de constructie een opvallende en dominerende constructie is;
Overwegende dat het beroep niet kan worden ingewilligd;"

Uit deze motivering blijkt duidelijk dat het determinerend motief om de vergunning te weigeren het ongunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is.

3 Tijdens het onderzoek van het dossier door het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] werd een negatief advies uitgebracht door het Agentschap Wegen en Verkeer.

Dit advies werd ook geciteerd in het bestreden besluit:

"Gelet op het ongunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer – District Sint-Truiden van 15 juni 2010 in hoofdzaak gemotiveerd als volgt:

"...Er wordt een ongunstig advies verleend gezien dergelijke vergunningsplichtige constructies niet worden toegestaan in de zone van achteruitbouw (KB 1934 aangaande bouwwrije stroken langs rijkswegen)..."

Tijdens de beroepsprocedure werd opnieuw het advies gevraagd van het Agentschap Wegen en Verkeer. Ook dit tweede advies werd opgenomen in het bestreden besluit:

"Gelet op het ongunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg van 19 oktober 2010 in hoofdzaak gemotiveerd als volgt:

"...Wij verwijzen naar uw brief van 16 september 2010 (dossier 2010N018399), ontvangen op 20 september 2010, waarin U opnieuw ons standpunt vraagt aangaande onder rubriek vermeld dossier.

Door onze afdeling werd op 15 juni 2010 een ongunstig advies uitgebracht aangezien deze vergunningsplichtige constructie is ingeplant binnen de zone van achteruitbouw hetgeen niet is toegestaan volgens het KB van 1934 aangaande de bouwwrije stroken langs rijkswegen.

Dit standpunt blijft behouden..."

Uit beide adviezen blijkt duidelijk dat het Agentschap de aanvraag van de verzoekende partij ongunstig geadviseerd heeft.

Met betrekking tot het advies van de wegbeheerder, bepaalt artikel 7.5.9 VCRO het volgende:

"Vergunningsaanvragen die bij het college van burgemeester en schepenen of, in de bijzondere procedure, bij de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn betekend vóór 31 december 2013, worden in afwijking van artikel 4.3.3 en 4.3.4, onderworpen aan een bindende advisering door de wegbeheerder, in zoverre de aanvraag betrekking heeft op percelen die gelegen zijn:

1° op minder dan dertig meter van het domein van autosnelwegen;

- 2° op minder dan dertig meter van het domein van hoofdwegen of primaire wegen categorie I volgens het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen;
- 3° langs gewest- of provinciewegen.

Het bindend advies, vermeld in het eerste lid, verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt.”

Gelet op artikel 7.5.9 VCRO had ons college in casu geen andere mogelijkheid dan dit advies bij te treden en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Ons college bevond zich duidelijk in een geval van gebonden bevoegdheid.

In een situatie van gebonden bevoegdheid kunnen een verwijzing naar de toegepaste regelgeving en naar datgene wat de toepassing van de regel uitlokt als motivering volstaan (R.v.St. nr. 182 454, 28 april 2008). In casu is de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd. Door in het bestreden besluit te verwijzen naar artikel 7.5.9 VCRO en de inhoud van het negatief advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is ons college ruimschoots tegemoet gekomen aan de op hem rustende motiveringsplicht.

De enige mogelijke conclusie is dan ook dat ons college in dit dossier op een zorgvuldige en correcte wijze tot het bestreden besluit is gekomen en deze beslissing daarenboven duidelijk en op een juridisch correcte wijze heeft gemotiveerd.

4 *De verzoekende partij uit in haar verzoekschrift ook kritiek op het ongunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer. Het advies zou niet afdoende gemotiveerd zijn.*

Deze kritiek is ongegrond. In het advies wordt duidelijk aangegeven dat een ongunstig advies wordt verleend omdat vergunningsplichtige constructies niet toegestaan worden in de zone van achteruitbouw (K.B. van 1934 aangaande bouwvrije stroken langs rijkswegen). De verzoekende partij geeft dit trouwens ook zelf aan in zijn verzoekschrift op pagina 5 en betwist bovendien niet dat de constructie gelegen is in de zone van achteruitbouw.

Ons college heeft terecht rekening gehouden met het bindend advies van het Agentschap Wegen en Verkeer.

Het enig middel van de verzoekende partij moet als ongegrond worden verworpen.

...”

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

“ ...

In de antwoordnota opgesteld namens de deputatie van de provincie Limburg wordt verwezen naar het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer.

Er wordt op gewezen dat tijdens de beroepsprocedure opnieuw het advies gevraagd werd aan dit agentschap en dat deze heeft geantwoord dat reeds eerder een ongunstig advies werd uitgebracht op 15 juni 2010, aangezien deze vergunningsplichtige constructie is ingeplant binnen de zone van achteruitbouw, hetgeen niet is toegestaan volgens het K. B. van 1934 aangaande de bouwvrije stroken langs rijkswegen.

Er wordt op gewezen dat het standpunt behouden blijft, doch er wordt geen enkele bijkomende motivering verstrekt.

De deputatie wijst erop dat overeenkomstig art. 7.5.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het gaat over een bindend advies waaraan zij als milieuvergunningverlenend bestuursorgaan gebonden is in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt.

De vraag dient gesteld te worden of dit zogenaamd bindend advies dan niet gemotiveerd zou moeten zijn.

De deputatie stelt dat de kritiek m.b.t. de motivering op het advies van de afdeling Wegen en Verkeer ongegrond zou zijn.

Verzoekende partij is van mening dat het niet gaat om een constructie zoals een gebouw, doch om een kunstwerk dat op tal van plaatsen in Vlaanderen wordt opgericht, zelfs op het openbaar domein, soms zelfs midden op een rotonde of op een kruispunt.

Er wordt ook nergens aangetoond dat de inplanting van het kunstwerk op zich een negatieve impact zou hebben op de verkeersveiligheid of op de zichtbaarheid, terwijl er geen redenen zijn om aan te nemen dat de gewestweg zou verbreed worden in de komende decennia, gezien deze gewestweg pas recentelijk werd vernieuwd.

Verzoekende partij is van mening dat het mogelijk moet zijn om een uitzondering te maken voor dit kunstwerk, gezien dit niet kan beschouwd worden als een traditionele constructie, gezien het K.B. van 1934 uiteraard geen rekening kon houden met dit soort constructies langs de bouwvrije stroken langs rijkswegen.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 7.5.9 VCRO bepaalt:

“ ...

Vergunningsaanvragen die bij het college van burgemeester en schepenen of, in de bijzondere procedure, bij de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn betekend vóór 31 december 2013, worden in afwijking van artikelen 4.3.3 en 4.3.4, onderworpen aan een bindende advisering door de wegbeheerder, in zoverre de aanvraag betrekking heeft op percelen die gelegen zijn:

1° op minder dan dertig meter van het domein van autosnelwegen;

2° op minder dan dertig meter van het domein van hoofdwegen of primaire wegen categorie I volgens het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen;

3° langs gewest-of provinciewegen.

Het bindend advies, vermeld in het eerste lid, verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt.

...”

Uit deze bepaling volgt dat vergunningsaanvragen die betrekking hebben op, onder meer, percelen die gelegen zijn langs gewestwegen en die ingediend zijn vóór 31 december 2013, onderworpen moeten worden aan het advies van de wegbeheerder en dat dit advies bindend is voor zover het negatief is of voorwaarden oplegt.

2.

Uit de vermelde adviezen van de Administratie Wegen en Verkeer, zoals aangehaald onder de feiten uiteenzetting, blijkt dat het aangevraagde als ongunstig wordt beoordeeld om reden dat *“deze vergunningsplichtige constructie is ingeplant binnen de zone van achteruitbouw hetgeen niet is toegestaan volgens het KB van 1934 aangaande de bouwvrije stroken langs rijkswegen.”*

3.

Artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 20 augustus 1934 houdende “Wegen – erfdienstbaarheid ‘non aedificandi’” luidt als volgt:

“ ...

Alle niet bebouwde kadastrale percelen, gelegen langs de Rijkswegen in de provincie Limburg zijn onderworpen aan een erfdienstbaarheid non aedificandi op een diepte van acht meter vanaf de voorgeschreven rooilijn of, bij ontstentenis hiervan, vanaf de normale rooilijn die voor elken weg aangenomen is.

In dit laatste geval mag de diepte van de bouwvrije strook niet meer bedragen dan acht meter gerekend vanaf de huidige grens van den weg.

...”

Het wordt niet betwist dat het voorwerp van de bestreden beslissing gelegen is in deze bouwvrije strook.

4.

Wanneer een advies bindend is, als het negatief is of voorwaarden oplegt, kan de verwerende partij zich er, omwille van het bindend karakter ervan, toe beperken te stellen dat dit advies bindend is en er bijgevolg vanuit wettelijk oogpunt geen stedenbouwkundige vergunning verleend kan worden.

De vergunningverlenende overheid kan zich zo het standpunt en de motieven van de wegbeheerder eigen maken.

De aanvrager van de vergunning moet in dat geval wel in dezelfde beslissing kennis kunnen nemen van (de motivering van) het advies en dat is mogelijk door het advies op te nemen in de bestreden beslissing, wat in casu gebeurde.

Zo kan de aanvrager de motieven, die de verwerende partij zich eigen heeft gemaakt, onderzoeken en vaststellen waarom de verwerende partij de vergunning weigert.

5.

Anderzijds moet het advies, waarnaar de verwerende partij in de bestreden beslissing verwijst, zelf zorgvuldig zijn, dit impliceert onder meer dat het advies zelf afdoende moet gemotiveerd zijn.

De mate van motivering wordt onder meer bepaald door de mate van appreciatiebevoegdheid waarover de adviesverlenende instantie in casu beschikt.

De Raad stelt vast dat het Agentschap Wegen en Verkeer niet beschikte over een appreciatiebevoegdheid, gelet op artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 20 augustus 1934 houdende “Wegen – erfdienstbaarheid ‘non aedificandi’”. Het voorwerp van de bestreden beslissing is immers gelegen in een bouwvrije zone, wat ook niet betwist wordt door de verzoekende partij.

Deze bepaling is duidelijk en behoeft geen bijkomende toelichting. Het is dan ook afdoende dat het Agentschap Wegen en Verkeer louter verwijst naar deze bepaling, die geen ruimte voor interpretatie laat.

6.

De overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zijn in het licht van de bespreking van het bovenstaande dan ook overtollig.

De kritiek van de verzoekende partij op die overwegingen, is kritiek op overtollige overwegingen die niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

De Raad stelt vast dat de bestreden weigeringsbeslissing gebaseerd is op het correcte negatief advies van het Agentschap Wegen en Verkeer. Dit motief is reeds op zich voldoende om de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren waardoor de Raad de andere motieven opgenomen in het verzoekschrift van de verzoekende partij niet meer hoeft te onderzoeken.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 23 juni 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Patrick VANDENDAEL, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Patrick VANDENDAEL