

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0117 van 13 oktober 2015
in de zaak 1011/1003/A/8/0936

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Marc SCHOofs
kantoor houdende te 1800 Vilvoorde, Mechelsesteenweg 317
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij


tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**



verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 5 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 23 juni 2011 *“in de mate deze een regularisatievergunning aan verzoekende partij toekent onder de voorwaarde de verhardingen in dolomiet te vervangen door gazon en grastegels in kunststof”*.

De deputatie heeft het administratief beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente  van 7 februari 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van de omgevingsaanleg van een pand, onder de voorwaarde dat de verhardingen in dolomiet te vervangen zijn door gazon en grastegels in kunststof.

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 het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 april 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Wouter HAELEWYN heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en haar advocaat Steven KEMPS die loco advocaat Marc SCHOOFS verschijnt, zijn gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

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 17 augustus 2009 werd aan de verzoekende partij door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning verleend voor *“het bouwen van een kantoorgebouw met bijhorend appartement”* op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]. Tegen deze beslissing werd geen administratief beroep ingesteld.

Door de verzoekende partij werd deze stedenbouwkundige vergunning echter niet uitgevoerd zoals vergund. In het bijzonder werd de voorziene verharde oppervlakte in klinkers in zijn totaliteit van 245 m² naar 204 m² verminderd en werd er bijkomend een dolomietverharding aangelegd van in totaal 166 m². Deze dolomietverharding omvat een parkeerzone van ongeveer 128 m² en een terraszone van 38 m².

Op 15 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] bijgevolg een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van de omgevingsaanleg”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in woonuitbreidingsgebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 23 maart 1994 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. W1 bis, ‘Kerselarewijk’.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling, namelijk de verkaveling VK/06/2008, goedgekeurd op 2 juni 2008. De stedenbouwkundige voorschriften bij het BPA werden in de verkavelingsvergunning opgenomen.

Het perceel is tot slot eveneens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘05 Dorp Weerde’, meer bepaald in de woonkernzone (art. 5).

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 7 februari 2011 een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Beschrijving project:

Er wordt een parking aangelegd op ca. 7,5m achter de achtergevel van het gebouw. De parking is 9,1m breed en in totaal 10m diep en wordt uitgevoerd in dolomiet. Aansluitend aan het gebouw wordt ook een deel van de tuin voorzien in dolomiet over een breedte van ca. 9m en een diepte van ca. 6m. De totale verharding in dolomiet bedraagt 166 m². Deze parking is toegankelijk vanaf de Hertevoetweg waar in de linker bouwvrije strook naast het gebouw een verharding in klinkers wordt aangelegd. De resterende tuinoppervlakte wordt beplant. Rondom het perceel wordt een paal en draadafsluiting voorzien met een hoogte van 2m met uitzondering van de voortuinstrook waar langs de zijkanten deze afsluiting beperkt blijft tot een hoogte van 1m.

Beoordeling:

De inplanting en de materialen zijn conform het verkavelingsplan en de bijhorende voorschriften van het BPA.

Voor dit kantoorgebouw zijn er parkings nodig op het eigen perceel. Het is verantwoord om de nodige oppervlakte hiervoor te verharderen. Bovendien wordt er een groot deel verhard in dolomiet. Volgens de voorschriften van het BPA mag er in de tuinzone onder bepaalde voorwaarden een bijgebouw worden opgericht. De tuinzone blijft hier vrij van bebouwing zodat we kunnen stellen dat een gedeeltelijke verharding van het perceel stedenbouwkundig gezien mogelijk is. Het gebouw heeft als functie kantoorgebouw waardoor de tuinzone ook niet echt als tuin zou ingericht worden. De parking achteraan dient, zoals op het inplantingsplan is aangeduid, te worden ontsloten langs de [REDACTED]. De aansluiting langsheen de zijtak mag niet worden gebruikt voor de ontsluiting van de parking. Vanuit de verkeersveiligheid mag deze smalle zijtak die uitmondt dicht bij de verkeerslichten op de hoek [REDACTED], enkel worden gebruikt door fietsers en voetgangers. Ook langs de [REDACTED] mag de parking niet ontsloten worden.

Watertoets

Het voorliggende bouwproject heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een risicozone voor overstromingen, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat het schadelijk effect beperkt is. Enkel wordt door de toename van de verharde oppervlakte de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Voor het betrokken project werd het watertoetsinstrument op internet doorlopen. Daaruit volgt dat een positieve uitspraak mogelijk is indien de provinciale verordening hemelwater wordt nageleefd. Onder deze voorwaarden is het ontwerp verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid.

...

Conclusie

Het ingediende project is stedenbouwkundig aanvaardbaar en planologisch verenigbaar, mits naleving van onderstaande voorwaarden. Het is niet in strijd met de goede ruimtelijke ordening

...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden: (1)

De parking achteraan dient, zoals op het inplantingsplan is aangeduid, te worden ontsloten langs de [REDACTED]. De aansluiting langsheen de zijtak mag niet worden gebruikt voor de ontsluiting van de parking. Vanuit verkeersveiligheid mag deze smalle zijtak die uitmondt in dicht bij de verkeerslichten op de hoek [REDACTED], enkel worden gebruikt door fietsers en voetgangers. Ook langs de [REDACTED] mag de parking niet ontsloten worden.

De voorwaarden van het advies van AWV dienen nageleefd te worden (ref. 212/B/BAV/2011/132).

De afsluiting in de voortuinstrook mag maximum 80 cm bedragen.

- Voorschriften van het BPA W1 bis 'Kerselarewijk' goedgekeurd' d.d. 23-03-1994, na te leven.*
- Voorschriften van de verkaveling(en): internr.: VK/06/2008 goedgekeurd d.d. 02-*

08-2008 na te leven.

- Gemeentelijke verordening voor de lozing van afvalwaters, goedgekeurd door de gemeenteraad d.d. 17-02-200 na te leven.
- Provinciale stedenbouwkundige verordening voor het afkoppelen van regenwater, van kracht sinds 1 september 2005, na te leven.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tekent tegen deze beslissing op 18 maart 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 14 juni 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder een voorwaarde.

Na de hoorzitting van 21 juni 2011 beslist de verwerende partij op 23 juni 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder een voorwaarde. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft tegen dit besluit beroep aangetekend om reden dat de werken in strijd zijn met de voorschriften van de verkaveling, goedgekeurd op 2 juni 2008, conform het BPA W1-bis “Kerselarewijk”. Daarnaast zijn de werken ruimtelijk niet verantwoord: de tuinzone dient te worden gebruikt als tuin en kan niet worden ingenomen door een parking. Door de aanleg van een parking in de tuinzone wordt de privacy van de aangelanden in gedrang gebracht.

...

5.3 Beschrijving van de plaats

De bouwkaavel behoort tot een verkaveling, bestaande uit drie percelen. Het perceel in kwestie was bestemd voor een woning in open verband, de overige twee kavels bestemd voor gekoppelde woningen. De verkaveling is inmiddels uitgevoerd. De kavels zijn toegankelijk vanaf de [REDACTED] en palen achteraan aan de [REDACTED], dit is gewestweg [REDACTED], die de [REDACTED] afsnijdt van de centrale kern van [REDACTED]. De wijk heeft een uitgesproken residentieel karakter, gekenmerkt door overwegend bebouwing in open verband.

...

5.7 Beoordeling

...

c) De parking is volgens het verkavelingsplan gesitueerd in de “zone voor tuinen”. Artikel 14 van de stedenbouwkundige voorschriften is van toepassing. Deze zone is voorbehouden voor beplantingen. Bevloeringen op beperkte oppervlakten zijn toegelaten, evenals kleine constructies die tot de normale tuinuitrusting van een tuin behoren, voor zover ze op minstens 2 meter van de perceelsgrenzen worden opgericht. De aanleg van een parking is in strijd met de voorgeschreven bestemming en de stedenbouwkundige voorschriften.

d) Krachtens artikel 4.4.1.§1 kunnen in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen. Afwijkingen kunnen evenwel niet worden toegestaan voor wat betreft de bestemming, zodat de afwijking van de bestemming “zone voor tuinen” door er een parking aan te leggen op grond hiervan niet kan worden gerechtvaardigd.

e) Met de vergunningsbeslissing van 17 augustus 2009 werd een gelijkaardige inrichting van de tuinzone mee goedgekeurd. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar

heeft tegen deze beslissing geen beroep ingesteld. Evenmin werd deze vergunning aangevochten door derden. De bouwheer kon er bijgevolg op vertrouwen dat bij het vergunde kantoor een parking kon worden verwezenlijkt in de tuinzone.

Als gevolg van de wijzigingen van vorm en materiaalgebruik werd een regularisatieaanvraag ingediend. De omstandigheden zijn niet gewijzigd ten opzichte van deze ten tijde van de eerste aanvraag. Het vertrouwensbeginsel is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat voorschrijft dat een burger erop moet kunnen vertrouwen dat een bepaalde toezegging van een bestuursorgaan ook wordt nagekomen. Op de toezegging om de tuinzone in te richten als parking kan bijgevolg bezwaarlijk worden teruggekomen. De aanvaarding van de inrichting van de tuinzone als parking moet bij de actuele aanvraag worden bevestigd en de beoordeling van de regularisatieaanvraag dient zich te beperken tot afwegingen met betrekking tot de kwaliteit van de inrichting en de toetsing aan de begrippen van de ruimtelijke ordening.

f) Uit ruimtelijk oogpunt kan worden gesteld dat de parking ten aanzien van de oost- en de zuidzijde vrijwel geen hinderende weerslag heeft. Oostelijk wordt de parking en de oprit begrensd door een openbare voetweg. De woning die zich hiernaast bevindt heeft toegang vanaf het zuiden langs de Vredelaan, zodat de parking zich ter hoogte van de voortuin en de zijgevel van dit pand bevindt. Zuidelijk is de parking begrensd door de drukke gewestweg.

Wel kan een hinderlijke weerslag verwacht worden ten aanzien van de naburige tuin van de woning op kavel 2, ten westen van het perceel in kwestie. Deze hinder is grotendeels te ondervangen bij middel van een groenscherm. Aan deze zijde werd een border verwezenlijkt met een breedte van +- 2.60m. In deze strook wordt een haag aangeplant; tussen haag en parkeerplaats is er in een strook groen met beplanting voorzien. Het is wenselijk dat in deze strook een zestal streekeigen bomen worden aangeplant. Met deze aanleg van schermbeplanting is de hinderlijke weerslag tot een aanvaardbaar peil terug te brengen.

g) De aanleg van de parking, zoals verwezenlijkt, verschilt ten opzichte van de oorspronkelijke vergunning inzake indeling van de oppervlaktes en de materiaalkeuze. De voorziene bodemverharding met grasdallen werd vervangen door dolomiet. De voorziene klinkerverharding werd grotendeels behouden. De oppervlakte bestemd voor parkeren werd iets vergroot ten nadele van de tuinstrook achter het gebouw. In deze laatste werd de geplande gazon vervangen door dolomiet. De border aan de achterperceelsgrens werd breder uitgetekend. De aangebrachte wijzigingen zijn niet van aard dat er een totaal ander beeld ontstaat. Weliswaar doet het gebruik van dolomiet afbreuk aan het groene karakter dat in de tuinzone wordt nagestreefd. In dit verband is het aangewezen dat, bij een bevestiging van de stedenbouwkundige vergunning, alsnog wordt opgelegd om de dolomietverharding te vervangen door grastegels in kunststof, om zo het groene aspect van de zone te versterken.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- Op grond van het vertrouwensbeginsel kan de inrichting van de tuinzone als parking bevestigd worden, gelet op de eerder verleende niet aangevochten stedenbouwkundige vergunning.
- Enkel ten aanzien van het aangrenzende perceel (kavel 2) kan enige hinder ontstaan, die weliswaar te ondervangen valt bij middel van schermbeplanting.
- De aangebrachte wijzigingen zijn niet van aard dat er een totaal ander beeld ontstaat.

Aan de vergunning dient volgende voorwaarde opgelegd te worden:

- Om het groene aspect van de zone te versterken is het wenselijk de dolomietverharding te vervangen door grastegels in kunststof.

...

7. Besluit

Artikel 1

Het beroep ingediend door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar tegen de vergunning van het college van burgemeester en schepenen [REDACTED] van 7 februari 2011, afgeleverd aan de heer en mevrouw [REDACTED], niet in te willigen.

Art. 2

De aanvraag ingediend door de heer en mevrouw [REDACTED], inzake het regulariseren van de omgevingsaanleg van een pand, gelegen [REDACTED], kadastraal bekend [REDACTED], te vergunnen met de volgende voorwaarde:

- de verhardingen in dolomiet te vervangen door gazon en grastegels in kunststof.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep en het belang van de verzoekende partij

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

Uit de bewoordingen van het verzoekschrift tot nietigverklaring kan worden afgeleid dat de verzoekende partij haar beroep voor de Raad beperkt tot de voorwaarde van de bestreden beslissing, zodat zij er bijgevolg van uitgaat dat deze voorwaarde van de vergunning afsplitsbaar zou zijn.

Beoordeling door de Raad

1.

Een stedenbouwkundige vergunning is in principe één en ondeelbaar, waardoor een vergunningsbeslissing niet gedeeltelijk kan worden vernietigd. Van dit beginsel kan slechts worden afgeweken – bij wijze van uitzondering – indien vast zou staan dat het gedeelte, dat het voorwerp uitmaakt van het verzoek tot gedeeltelijke vernietiging, afgesplitst kan worden van de rest van de vergunning en dat de vergunningverlenende overheid dezelfde beslissing zou genomen hebben ongeacht het feit of het betrokken gedeelte al dan niet mede deel uitmaakte van de aanvraag. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad zich in de plaats zou stellen van de vergunningverlenende overheid en zich niet zou beperken tot zijn vernietigingsbevoegdheid, aangezien het niet vernietigd gedeelte hoe dan ook zou blijven bestaan.

2.

De verzoekende partij vordert de vernietiging van de volgende voorwaarde:

- “ ...*
- De verhardingen in dolomiet te vervangen door gazon en grastegels in kunststof.*
- ...”*

Met betrekking tot deze voorwaarde wordt in de bestreden beslissing het volgende overwogen:

“ ...

De aanvaarding van de inrichting van de tuinzone als parking moet bij de actuele aanvraag worden bevestigd en de beoordeling van de regularisatieaanvraag dient zich te beperken tot afwegingen met betrekking tot de kwaliteit van de inrichting en de toetsing aan de begrippen van de ruimtelijke ordening.

... ”

g) De aanleg van de parking, zoals verwezenlijkt, verschilt ten opzichte van de oorspronkelijke vergunning inzake indeling van de oppervlaktes en de materiaalkeuze. De voorziene bodemverharding met grasdallen werd vervangen door dolomiet. De voorziene klinkerverharding werd grotendeels behouden. De oppervlakte bestemd voor parkeren werd iets vergroot ten nadele van de tuinstrook achter het gebouw. In deze laatste werd de geplande gazon vervangen door dolomiet. De border aan de achterperceelsgrens werd breder uitgetekend. De aangebrachte wijzigingen zijn niet van aard dat er een totaal ander beeld ontstaat. Weliswaar doet het gebruik van dolomiet afbreuk aan het groene karakter dat in de tuinzone wordt nagestreefd. In dit verband is het aangewezen dat, bij een bevestiging van de stedenbouwkundige vergunning, alsnog wordt opgelegd om de dolomietverharding te vervangen door grastegels in kunststof, om zo het groene aspect van de zone te versterken.

... ”

Uit deze motieven blijkt duidelijk dat de verwerende partij de regularisatieaanvraag van de verzoekende partij slechts in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening acht mits voldaan wordt aan de in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarden.

De opgenomen voorwaarden zijn derhalve niet afsplitsbaar van de vergunde omgevingsaanleg zelf.

3.

De aldus door de verwerende partij verleende stedenbouwkundige vergunning is ondeelbaar, want de voorwaarde werd vanuit ruimtelijk oogpunt opgelegd om de regularisatie mogelijk te maken. Dit blijkt duidelijk uit de motieven van de bestreden beslissing.

De voorwaarde kan niet afgesplitst worden van de rest van de vergunning. Hier anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad zich in de plaats stelt van het vergunningverlenend bestuursorgaan en tot hervorming overgaat en zich dus niet beperkt tot zijn vernietigingsbevoegdheid, aangezien het niet vernietigd gedeelte, waarvan het bestreden deel een onlosmakelijk onderdeel is, zou blijven bestaan.

De vordering van de verzoekende partij tot gedeeltelijke vernietiging, met name uitsluitend beperkt tot de voorwaarde van de vergunning, 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 13 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Wouter HAELEWYN, voorzitter van de achtste kamer,
 met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Wouter HAELEWYN