

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0842 van 22 maart 2015
in de zaak 1213/0123/A/6/0098

In zake:

1. de **gemeente LILLE**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen
2. het **college van burgemeester en schepenen** van de **gemeente LILLE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Sven VERNAILLEN en Joris GEENS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen
verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer **Willy VERBRUGGEN**
2. mevrouw **Magdalena STIJNEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Hugo COVELIERS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Edelinckstraat 17
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 19 oktober 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 3 augustus 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van de tweede verzoekende partij van 22 maart 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een meergezinswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 2275 Lille, Wechelsebaan 103 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie E, nummers 92 S en 92 P.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 29 oktober 2013 van de eerste kamer, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld en in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 25 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 26 januari 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend om het beroep te hernemen.

De partijen zijn opgeroepen om te verschijnen voor de openbare zitting van 16 februari 2016, waar de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris GEENS die verschijnt voor de verzoekende partijen is gehoord.

De tussenkomende partijen zijn schriftelijk verschenen.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) 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. TUSSENKOMST

1.

De heer Willy VERBRUGGEN en mevrouw Magdalena STIJNEN verzoeken met een aangetekende brief van 11 maart 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 19 maart 2013 de tussenkomende partij toegelaten om tussen te komen in de debatten betreffende het ingestelde beroep tot vernietiging

2.

De Raad stelt vast dat er slechts één keer het vereiste rolrecht werd betaald. Op de openbare zitting van 29 oktober 2013, verklaart de raadsman van de tussenkomende partijen, op vraag van de Raad, dat het rolrecht werd betaald voor mevrouw Magdalena STIJNEN. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

3.

De Raad oordeelt dat het verzoek tot tussenkomst van de heer Willy VERBRUGGEN niet ontvankelijk is wegens niet-betaling van het verschuldigde rolrecht.

IV. FEITEN

Op 30 december 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomende partijen bij de tweede verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*bouwen van een meergezinswoning*”.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Turnhout’, gelegen in woongebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 9 februari 2012 tot en met 9 maart 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Infrax brengt op 8 februari 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 10 februari 2012 een eerste, ongunstig advies uit, dat luidt:

“ ...

Er wordt een ONGUNSTIG advies verleend gezien in de zone zoals die volgt uit de toepassing van de teruggelegde rooilijn en in de zone van achteruitbouw zoals die aangegeven is in de bijzondere voorwaarden (5^e) geen gemetselde of betonnen beer- of vuilnisput, noch afritten naar souterrains gemaakt mogen worden, Septic tanks, drinkpitten, slijk- en vetafscheidingen zijn eveneens verboden.

...”

De brandweer van Herentals brengt op 13 februari 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Iveka brengt op 17 februari 2012 een gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 27 februari 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De tweede verzoekende partij weigert op 22 maart 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen en motiveert als volgt:

“ ...

toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Verleent het college van burgemeester en schepenen ongunstig advies voor het bouwen van een meergezinswoning.

...

-functionele inpasbaarheid

De aanvraag betreft de oprichting van een meergezinswoning met 11 woonegelegenheden.

Het perceel is gelegen langs de gewestweg Wechelsebaan.

Het college van burgemeester en schepenen hanteert het standpunt dat per woonelegenheden minstens 1 parkeerplaats moet worden voorzien op het eigen terrein.

Het plan voorziet in 11 parkeerplaatsen in open lucht op het perceel. De aanvraag voldoet aan de voorwaarden inzake parkeervoorzieningen van het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen hanteert verder ook het standpunt dat elke woonelegenheden een minimale netto woonoppervlakte van 100m² moet hebben.

Deze richtlijn moet worden nageleefd, opdat de woonkwaliteit gegarandeerd moet kunnen worden.

De woonegelegenheden voldoen niet aan deze bepaling. De woonkwaliteit binnen het project kan niet worden gegarandeerd.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het vastgestelde gewestplan.

De aanvraag is qua karakter niet verenigbaar met de onmiddellijke omgeving en brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang.

-mobiliteitsimpact

Het perceel is gelegen langs de gewestweg N153 – Wechelsebaan. De aanvraag werd voor advies verzonden aan het Agentschap Wegen en Verkeer. Het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is bindend ongunstig.

In de zone, zoals die volgt uit de toepassing van de teruggelegde rooilijn en in de zone van achteruitbouw zoals die aangegeven is in de bijzondere voorwaarden, mogen geen gemetselde of betonnen beer- of vuilnisputten, noch afritten naar soubterrains gemaakt worden. Sceptic tanks, drinkputten, slijk- en vetafscheidingen zijn eveneens verboden.

De aanvraag dient derhalve te worden geweigerd.

-ruimtegebruik en bouwdichtheid

De meergezinswoning wordt ingeplant op 21.5 meter uit de as van de gewestweg.

De totale bouwdiepte bedraagt 17 meter.

De voorgevelbouwlijn situeert zich daar ter plaatse op 17 meter.

De aanvrager wenst de constructie op 4.5 meter achter de voorgevelbouwlijn in te planten. De maximale bouwdiepte van 17 meter werd echter wel behouden, waardoor de woning ook achteraan dieper op het perceel werd ingeplant, en achter de voorziene achtergevelbouwlijn is ingeplant.

De constructie bevindt zich in de bouwvrije zone voor binnenplaatsen en tuinen.

-visueel-vormelijke elementen

De constructie heeft een kroonlijsthoogte van 8.9 meter. De totale hoogte bedraagt 11 meter.

Algemeen wordt een kroonlijsthoogte van 6 meter vooropgesteld. Een kroonlijsthoogte van bijna 9 meter overschrijdt ruim deze norm.

De voorgestelde bebouwingstypologie houdt geen rekening met de karakteristieken van de omgeving. De aanvraag is niet in overeenstemming met de omgeving. Er kan besloten worden dat de aanvraag zich niet op aanvaardbare wijze in de omgeving integreert.

...

-hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

De aanvraag dient te worden geweigerd omwille van de hierboven aangehaalde redenen.

...”

De tussenkomende partijen tekenen tegen deze beslissing op 24 april 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 14 juni 2012 dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening maar dat de aanvraag nog niet voor vergunning in aanmerking komt wegens het bindend negatief advies van het Agentschap Wegen en Verkeer. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt dat indien een (voorwaardelijk) gunstig advies van het Agentschap bekomen wordt, de aanvraag voor vergunning in aanmerking komt.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 3 juli 2012 een tweede, gunstig advies uit omdat de aanvraag wel in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden.

Na de hoorzitting van 19 juni 2012 beslist de verwerende partij op 3 augustus 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

3. Omschrijving en historiek van de aanvraag:

De aanvraag betreft een meergezinswoning met 11 woongelegenheden. Dit vrijstaande gebouw bevindt zich op 3m van de zijdelingse perceelsgrenzen op 21,5m uit de as van de weg. Achter de woning wordt nog een achtertuin aangehouden met een diepte van 10m en een verharde parkeerzone met plaats voor 11 wagens en toerit langs de linkerzijde van de meergezinswoning.

Het gebouw heeft een gevelbreedte van 22,7m en bestaat uit 3 bouwlagen waarvan één deels onder hellend dak. Het pand bevat delen met een plat dak en delen met een hellend dak. De gebouwdelen met plat dak hebben een hoogte variërend tussen 6 en 8,9m. De delen met lessenaarsdak waarvan de nok zich haaks op de as van de weg bevindt, heeft een kroonlijsthoogte van 7,2m en een nokhoogte van 11m. Deze daken zijn afgewerkt met donkere pannen, evenals die delen van de gevels die aansluiten op de hellende daken. De overige gevels worden voorzien in een witte gevelpleister. De bouwdiepte bedraagt 17m op het gelijkvloers en de eerste verdieping en 13,7m op de tweede verdieping.

...

7. Adviezen:

...

- *Het Agentschap Infrastructuur Vlaanderen – Wegen en Verkeer heeft over de aanvraag ongunstig uitgebracht op 10 februari 2012. Dit advies luidt samengevat als volgt:*

Er wordt een ongunstig advies verleend gezien in de zone zoals die volgt uit de toepassing van de teruggelegde rooilijn en in de zone van achteruitbouw zoals die aangegeven is ion de bijzondere voorwaarden geen gemetselde of betonnen beer- of vuilnisput, noch afritten naar souterrains gemaakt mogen worden. Septic tanks, drinkputten, slijk- en vetafscheidingen zijn eveneens verboden.

- *Het Agentschap Infrastructuur Vlaanderen – Wegen en Verkeer heeft over de gunstig advies uitgebracht op 3 juli 2012. Dit advies luidt samengevat als volgt:
Er wordt een gunstig advies verleend gezien de aanvraag in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden.*

...

9. Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in woongebied.

...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

Het Agentschap Wegen en Verkeer geeft over deze aanvraag in eerste instantie een bindend ongunstig advies omwille van het feit dat de hemelwaterput en de infiltratieput in de bouwvrije strook voor de bouwlijn gelegen zijn. Volgens de beroeper echter bevindt deze bouwlijn zich op 17m uit de as van de weg terwijl de woning op 21,5m van deze weg staat ingeplant. De voorziene putten bevinden zich vóór het gebouw maar achter de bouwlijn zodat zij wel degelijk geplaatst zijn in overeenstemming met de vereisten van het Agentschap Wegen en Verkeer. De tegemoetkoming naar het ongunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is mogelijk en er diende dan ook een nieuw advies gevraagd te worden. De aanvrager verduidelijkte dat de putten tussen de voorgevelbouwlijn en de bouwlijn zullen geplaatst worden, dus meer dan 17m uit de weg. Er werd een nieuw advies gevraagd aan het Agentschap Wegen en Verkeer.

*Op 3 juli 2012 werd een gunstig advies verleend dat luidt als volgt (samengevat):
'Er wordt een gunstig advies verleend gezien de aanvraag in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden.'*

De voorwaarden opgenomen in dit advies dienen strikt nageleefd te worden.

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag voorziet de bouw van een appartementsgebouw met 11 wooneenheden op een perceel gelegen aan een drukke baan die gekenmerkt wordt door een mengeling aan gebouwwormen. Aan de overzijde bevinden zich vrijstaande woningen met één of twee bouwlagen en hellend dak, links van het project bevindt zich een carwash, rechts een benzinestation. Verderop is er nog een bedrijf en een andere meergezinswoning met drie bouwlagen. Er kan dus niet van een coherent straatbeeld gesproken worden.

Het gebouw wordt ongeveer ingeplant op dezelfde voorgevellijn als de aanpalenden en houdt een aanvaardbare bouwdiepte van 17m aan. De afstand tot de zijdelingse perceelsgrenzen bedraagt 3m. Er wordt een tuinzone gelaten van 10m wat zeker volstaat. Het parkeren gebeurt op eigen terrein op een verharde zone achteraan. Er kunnen voldoende wagens gestald worden.

Het gabarit en het bouwvolume is eerder ongewoon met een mengeling van platte daken en lessenaarsdaken. De bouwhoogte is variabel met een maximum van 8,9m voor de platte daken en 11m voor de nokhoogte van de hellende daken, maar door de afwisseling in dakvorm komt het geheel niet zwaar of overdreven hoog over. Het gebouw oogt modern en de originele bouwstijl kan zich wel inpassen in het onsamenhangende straatbeeld. Het perceel is voldoende groot en biedt genoeg draagkracht voor een gebouw van dergelijke omvang.

Het standpunt van de gemeente dat een appartement met een oppervlakte van minder dan 100m² onvoldoende woonkwaliteit biedt, wordt niet bijgetreden. Uit de plannen valt af te leiden dat het om voldoende ruime woongelegenheden gaat met één of twee slaapkamers, zodat een gezonde sociale mix kan bekomen worden (alleenstaanden, jonge koppels, kleine gezinnen, ouderen...). Alle appartementen beschikken over een afzonderlijke berging en een privaat terras. De leefruimtes zijn geschikt voor hun functie en ontvangen voldoende licht en lucht. De appartementen bieden derhalve zeker genoeg woonkwaliteit.

Omwille van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening de aanvraag aanvaardbaar is.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard onder de doorwaarden zoals opgenomen in het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, het Centrum voor Toegankelijkheid, de brandweer, Infrax en Eandis.

...

De deputatie sluit zich aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 14 juni 2012 en maakt de inhoud ervan tot haar eigen motivering.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 4.1.1, 14° en 4.2.15 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij verwijzen naar artikel 4.2.15 VCRO, dat bepaalt dat niemand zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond mag verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt en naar artikel 4.1.1, 14° VCRO dat het begrip ‘verkavelen’ definieert.

De verzoekende partijen verwijzen tevens naar arresten van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, waarin werd geoordeeld dat een voorafgaande verkavelingsvergunning

vereist is indien op een grond eerst één of meer gebouwen worden opgericht op kavels, waarbij op dat ogenblik al duidelijk de bedoeling voorhanden is ze te verdelen en te verkopen, te verhuren voor meer dan negen jaar of er een recht van erfpacht of opstalrecht op te vestigen (RvS 7 april 2011, nr. 212.552 en RvS 8 september 2011, nr. 215.001).

De verzoekende partijen overwegen dat in dit dossier de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning heeft aangevraagd voor het oprichten van een meergezinswoning waarbij de aanvrager overgaat tot het oprichten van appartementsgebouw en nadien de appartementen verkoopt aan particulieren voor bewoning. Deze particulieren worden vervolgens enkel eigenaar van het appartement met het exclusief genot van de grond waarop het appartement werd opgericht, zonder evenwel van deze grond exclusief eigenaar te worden. De grond(en) waarop het appartementsgebouw worden opgericht, blijft/blijven immers in mede-eigendom van alle eigenaars. Uit het aanvraag dossier is geenszins duidelijk of het appartementsgebouw helemaal wordt opgericht en dan verkocht, dan wel of het met toepassing van de Wet Breyne wordt opgericht en verkocht. In het eerste geval zou kunnen volstaan worden met een stedenbouwkundige vergunning, in het tweede geval dient een verkavelingsvergunning aangevraagd te worden.

Volgens de verzoekende partijen schendt de bestreden beslissing om die reden de artikelen 4.1.1, 14° en 4.2.15 VCRO.

2.

De tussenkomende partij antwoordt hierop dat zij een stedenbouwkundige vergunning heeft aangevraagd en geen verkavelingsvergunning, wat impliceert dat zij wel degelijk het appartementsgebouw eerst helemaal zal oprichten en eventueel pas daarna zal verkopen dan wel zal verhuren.

Ze merkt op dat de verzoekende partijen blijkbaar vragen hebben bij de intenties van de aanvrager, maar dat door de tweede verzoekende partij geen vragen zijn gesteld bij de behandeling van het aanvraagdossier, terwijl het als een normale reactie van een gemeentebestuur dat zich houdt aan zorgvuldig bestuur verwacht mag worden dat ze verduidelijking vraagt als ze meent dat de aanvraag onduidelijk zou zijn. Ze wijst er tevens op dat er geen enkele wettelijke bepaling of algemeen beginsel aan de verzoekende partijen de bevoegdheid toekent om de intenties van een aanvrager te wijzigen of vast te leggen.

3.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat de tussenkomende partij voorbij gaat aan de toetsingsbevoegdheid van de tweede verzoekende partij. Het is immers belangrijk dat er een duidelijk dossier voorligt op basis waarvan het college kan oordelen. Dit was niet het geval aangezien het niet duidelijk was of men eerst de appartementen ging oprichten en nadien verkopen, dan wel dat er toepassing zou gemaakt worden van de Wet Breyne.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.1.1, 14° VCRO definieert verkavelen als volgt:

“een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies;”

Artikel 4.2.15, §1, eerste lid VCRO luidt:

“Niemand mag zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt.”

Artikel 20 van Decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (wijzigingsdecreet), bepaalt dat artikel 4.1.1, 14°, en artikel 4.2.15, §1, eerste lid VCRO worden uitgelegd als volgt:

“Een voorafgaande verkavelingsvergunning is vereist wanneer een stuk grond vrijwillig wordt verdeeld in twee of meer kavels om ten minste een van deze onbebouwde kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om een van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. Een voorafgaande verkavelingsvergunning is niet vereist indien op de kavels een of meer woningen of constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer de kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden.”

Uit deze bepalingen volgt dat een verkavelingsvergunning vereist is wanneer een perceel grond verdeeld wordt in twee of meerdere kavels met de bedoeling ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies.

2.

Volgens de verzoekende partijen is het niet duidelijk of het appartementsgebouw al dan niet volledig wordt opgericht vooraleer de appartementen worden verkocht. Volgens de verzoekende partijen moest er voor het aangevraagde eerst een verkavelingsvergunning worden aangevraagd.

De stelling van de verzoekende partijen dat bij verkoop van de appartementen op plan, dus voor ze gerealiseerd zijn, een voorafgaande verkavelingsvergunning vereist is, is niet correct. De aanvraag heeft betrekking op de bouw van een meergezinswoning met 11 appartementen. Noch uit de plannen noch uit enig ander document van het aanvraagdossier blijkt echter dat het de bedoeling is of was om de grond waarop de meergezinswoning wordt gebouwd, te verdelen in twee of meer kavels om die dan te verkopen met het oog op woningbouw. De omstandigheid dat de appartementen afzonderlijk verkocht kunnen worden, heeft niet tot gevolg dat de grond waarop deze appartementen worden gebouwd, eveneens wordt onderverdeeld in kavels. De aanvraag van de bestreden vergunning beoogt dus geen verdeling in kavels.

De door de verzoekende partijen aangehaalde arresten van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, doen niet ter zake omdat ze geen betrekking hebben op een met de aanvraag vergelijkbare situatie, maar wel op een verdeling van een grond in kavels.

Het middel mist feitelijke grondslag en is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij overwegen dat in de bestreden beslissing louter door middel van een stijlformule naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt verwezen. Op basis van artikel 4.7.22 VCRO moet de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor elke beslissing in beroep een gemotiveerd verslag opstellen. Dit verslag krijgt decretaal een centrale rol in de beroepsprocedure, aangezien de deputatie haar beslissing neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (artikel 4.7.23 VCRO).

Door in de bestreden beslissing louter te verwijzen naar het advies van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar op basis van een stijlformule schendt de bestreden beslissing de artikelen 4.7.22 en 4.7.23, §1 VCRO, minstens de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van bestuurshandelingen. Daarenboven is het advies niet gelijklopend. Er was geen advies van het Agentschap Wegen en Verkeer zodat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich hieromtrent geen mening heeft kunnen vormen.

2.

De tussenkomenende partij antwoordt hierop dat uit de lezing van de bestreden beslissing blijkt dat het advies wel degelijk wordt behandeld en er zelfs wordt meegedeeld waarom het in eerste instantie ongunstig was en in tweede instantie gunstig was na de duidelijke rechtzetting van de interpretatiefout vanwege de administratie. De verzoekende partijen verwijten ten onrechte een gebrek aan motivering aan de verwerende partij, terwijl de motivering nochtans erg duidelijk is.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad heeft reeds vast gesteld in het onderdeel van dit arrest aangaande de feiten dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag van 14 juni 2012 stelt dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, maar dat de aanvraag nog niet voor vergunning in aanmerking komt wegens het bindend negatief advies van het Agentschap Wegen en Verkeer. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overweegt dat de aanvraag echter wel degelijk in overeenstemming is met de vereisten van het Agentschap Wegen en Verkeer omdat de voorziene putten zich vóór het gebouw maar achter de voorbouwlijn bevinden. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert dan ook dat een nieuw advies wordt gevraagd aan het Agentschap Wegen en Verkeer.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, is het verslag dus wel degelijk gelijklopend wat betreft de motivering van de goede ruimtelijke ordening, en werd reeds geoordeeld dat de aanvraag voldoet aan de vereisten van het Agentschap Wegen en Verkeer, hetgeen uit het tweede, gunstige advies van het Agentschap ook blijkt.

2.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing uiteen gezet om welke reden een nieuw advies van het Agentschap Wegen en Verkeer is gevraagd om tegemoet te komen aan het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Voor het overige heeft de verwerende partij zich in de bestreden beslissing uitdrukkelijk aangesloten bij het verslag van de provinciale

stedenbouwkundige ambtenaar, waarvan ze de inhoud tot haar eigen motivering heeft gemaakt. Dit getuigt van een eigen beoordeling door de verwerende partij.

Tevens zijn de inhoud en de (determinerende) motieven van het verslag kenbaar gemaakt via de inhoud en motieven van de bestreden beslissing, die gekend zijn door de verzoekende partijen.

Uit deze vaststellingen blijkt dat de verwerende partij, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen stellen, de ingeroepen bepalingen en beginselen niet schendt.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en van het materiële motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij overwegen dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom het betrokken project in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, waarbij onder andere kan verwezen worden naar de vooropgestelde woonkwaliteitsnorm.

Wat betreft de voorziene woonkwaliteit heeft het college een bepaalde norm gehanteerd in haar beleid. Deze norm wordt reeds verschillende jaren gehanteerd en dit in het kader van de beoordeling van alle aanvragen op het grondgebied van de gemeente. De woonkwaliteitsnorm van 100 m² per wooneenheid maakt dan ook ontegensprekelijk deel uit van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van de gemeente en is daarenboven kenbaar aan de inwoners zodat de verwerende partij hiermee wel degelijk rekening diende te houden. De verwerende partij heeft deze woonkwaliteitsnorm echter ter zijde geschoven door te stellen dat deze niet afdwingbaar is. Dit is echter onzorgvuldig en onredelijk daar zij in het verleden dergelijke aanvragen wel weigerde.

Daarenboven is er in de onmiddellijke omgeving van het betrokken project geen ruime meergezinswoning voorzien, zoals thans wel het geval zal zijn ingevolge het bestreden besluit. Er is een amalgaam aan bouwvormen aanwezig doch de eengezinswoningen overheersen, naast enkele handelspanden. Rode draad is echter dat de verschillende constructies nergens een bouwhoogte hebben van drie bouwlagen. Er is een kennelijk onredelijke beoordeling gebeurd van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving.

2.

De tussenkomen partij antwoordt hierop dat de woonkwaliteitsnorm van 100 m² per wooneenheid die de gemeente hanteert, geen wettelijke basis noch decretale basis heeft. Het loutere feit dat in het verleden dergelijke aanvragen wel geweigerd werden betekent niet dat de beoordeling in de bestreden beslissing onzorgvuldig en onredelijk zou zijn. Het is immers niet omdat in het verleden foutieve normen werden gehanteerd, of normen foutief werden gehanteerd, dat men dit in de toekomst steeds moet blijven doen.

Ten onrechte wordt gesteld dat in de onmiddellijke omgeving van het betrokken project geen ruime meergezinswoning is voorzien, aangezien uit de motivering gegeven in de bestreden beslissing blijkt dat er niet alleen nog een bedrijf is in de nabije omgeving maar ook een andere meergezinswoning met drie bouwlagen. De verzoekende partijen spreken het gebrek aan coherent straatbeeld ook niet tegen.

Beoordeling door de Raad

1.

Er wordt niet betwist dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen zijn in een woongebied en dat het voorwerp van de aanvraag qua bestemming principieel hiermee overeenstemt.

Het aangevraagde is niet gelegen in een gebied waarvoor een bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan of goedgekeurde en niet-vervallen verkaveling bestaat.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient te onderzoeken of het in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Deze vaststelling moet blijken uit de motieven van de bestreden beslissing. Deze overeenstemming wordt onderzocht en beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, dient uitgegaan te worden van de in de omgeving bestaande toestand. De “in de omgeving bestaande toestand” is de voor het dossier “relevante” in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier én met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden: de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.

De verzoekende partijen stellen dat de aanvraag onvoldoende woonkwaliteit biedt en in strijd is met de beleidsmatig gewenste ontwikkeling van de tweede verzoekende partij die een woonkwaliteitsnorm van 100m² per woongelegenheid hanteert.

Bovendien zou de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving kennelijk onredelijk zijn.

3.

De Raad stelt vast dat artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO de mogelijkheid biedt om desgevallend rekening te houden met “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”, doch dat dit geen verplichting is en dat de verwerende partij dus evenmin moet motiveren waarom ze geen toepassing heeft gemaakt van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

Daarenboven stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen geen enkele beleidsmatig gewenste ontwikkeling aanduiden waarmee de verwerende partij rekening had kunnen houden. Het gegeven dat de tweede verzoekende partij een woonkwaliteitsnorm hanteert van 100 m² per woongelegenheden, volstaat geenszins om als beleidsmatig gewenste ontwikkeling te worden aanvaard. De verzoekende partijen verduidelijken immers niet dat deze woonkwaliteitsnorm werd vastgelegd in een daartoe bestemd document.

De parlementaire voorbereiding bij de VCRO verduidelijkt dat een overheid die een dergelijke stedenbouwkundige politiek wenst te voeren, deze politiek vooreerst bekend moet maken (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125), waarmee dient te worden verstaan een bekendmaking die niet enkel aan de aanvrager gebeurt maar aan de ganse bevolking. Uit de stukken van het dossier blijkt niet dat dit gebeurd is, minstens tonen de verzoekende partijen het tegendeel niet aan. Deze zogenaamde beleidsvisie heeft geen vertaling gevonden in een planinitiatief, noch wordt er voorgehouden dat deze beleidsvisie werd vastgelegd in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of een ander voldoende bekendgemaakt beleidsdocument.

Daarnaast stelt de Raad vast dat de verwerende partij aan de hand van concrete gegevens een onderzoek heeft gevoerd naar de woonkwaliteit van de aangevraagde meergezinswoning waarbij zij oordeelt dat uit de plannen afgeleid kan worden dat de appartementen een voldoende woonkwaliteit bieden. De meergezinswoning bevat voldoende ruime wooneenheden met één of twee slaapkamers, zodat een gezonde sociale mix wordt bekomen. Alle appartementen beschikken tevens over een afzonderlijke berging en een privaat terras. De leefruimtes zijn geschikt wat hun functie betreft en ontvangen genoeg lucht en licht volgens de verwerende partij.

4.

Wat de verenigbaarheid van de meergezinswoning met de omgeving betreft overweegt de verwerende partij:

“ ...

Het gebouw heeft een gevelbreedte van 22,7m en bestaat uit 3 bouwlagen waarvan één deels onder hellend dak. Het pand bevat delen met een plat dak en delen met een hellend dak. De gebouwdelen met plat dak hebben een hoogte variërend tussen 6 en 8,9m. De delen met lessenaarsdak waarvan de nok zich haaks op de as van de weg bevindt, heeft een kroonlijsthoogte van 7,2m en een nokhoogte van 11m. Deze daken zijn afgewerkt met donkere pannen, evenals die delen van de gevels die aansluiten op de hellende daken. De overige gevels worden voorzien in een witte gevelpleister. De bouwdiepte bedraagt 17m op het gelijkvloers en de eerste verdieping en 13,7m op de tweede verdieping.

...

De aanvraag voorziet de bouw van een appartementsgebouw met 11 woongelegenheden op een perceel gelegen aan een drukke baan die gekenmerkt wordt door een mengeling aan gebouwvormen. Aan de overzijde bevinden zich vrijstaande woningen met één of twee bouwlagen en hellend dak, links van het project bevindt zich een carwash, rechts een benzinstation. Verderop is er nog een bedrijf en een andere meergezinswoning met drie bouwlagen. Er kan dus niet van een coherent straatbeeld gesproken worden.

Het gebouw wordt ongeveer ingeplant op dezelfde voorgevellijn als de aanpalenden en houdt een aanvaardbare bouwdiepte van 17m aan. De afstand tot de zijdelingse perceelsgrenzen bedraagt 3m. Er wordt een tuinzone gelaten van 10m wat zeker volstaat. Het parkeren gebeurt op eigen terrein op een verharde zone achteraan. Er kunnen voldoende wagens gestald worden.

Het gabarit en het bouwvolume is eerder ongewoon met een mengeling van platte daken en lessenaarsdaken. De bouwhoogte is variabel met een maximum van 8,9m voor de platte daken en 11m voor de nokhoogte van de hellende daken, maar door de afwisseling in dakvorm komt het geheel niet zwaar of overdreven hoog over. Het gebouw oogt modern en de originele bouwstijl kan zich wel inpassen in het onsamenhangende straatbeeld. Het perceel is voldoende groot en biedt genoeg draagkracht voor een gebouw van dergelijke omvang.

...

De Raad stelt dan ook vast dat de bestreden beslissing een uitgebreide omschrijving bevat van de aangevraagde meergezinswoning en van de relevante omgeving. De verzoekende partijen betwisten geenszins dat er sprake is van een onsamenhangend straatbeeld en dat het aangevraagde daardoor inpasbaar is in de omgeving. Wat de bouwhoogte betreft, stellen de verzoekende partijen enkel dat deze niet voorkomt in het straatbeeld. De verwerende partij benadrukt echter het onsamenhangend straatbeeld dat bestaat uit eengezinswoningen met twee bouwlagen en een hellend dak, uit een carwash en een tankstation, en verderop in de omgeving een bedrijf en nog een andere meergezinswoning met drie bouwlagen. Door de afwisseling in dakvorm en de variabele bouwhoogte komt het geheel volgens de verwerende partij niet te zwaar of overdreven hoog over. De verzoekende partijen betwisten deze vaststellingen niet en tonen de kennelijke onredelijkheid en de onzorgvuldigheid van de beoordeling in de bestreden beslissing niet aan.

Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 4.7.12 en 4.7.21, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, en van het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij overwegen dat artikel 4.7.12 VCRO bepaalt dat een vergunning binnen de reguliere procedure afgeleverd wordt door het college van burgemeester en schepenen. Zij menen dat ingeval er essentiële wijzigingen aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde bouwaanvraag worden aangebracht nadat het administratief beroep werd ingesteld overeenkomstig artikel 4.7.21 e.v. VCRO, de deputatie zich over de gewijzigde aanvraag niet mag uitspreken, zo niet komt de bevoegdheidsverdeling in het gedrang. Omdat in graad van beroep er een bindend negatief advies werd omgevormd met als enige doel het vergunbaar maken van de aanvraag, was de verwerende partij niet bevoegd om zich uit te spreken over de vergunningsaanvraag. De bevoegdheidsverdelende regels raken de openbare orde.

2.

De tussenkomende partij antwoordt hierop dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, geen essentiële wijziging is aangebracht aan de bouwplannen of het aanvraagdossier. Er is enkel een misverstand in hoofde van het Agentschap Wegen en Verkeer opgelost. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat het Agentschap zich ten onrechte baseerde op het feit dat de hemelwaterput en de infiltratieput in de bouwvrije zone zou gelegen zijn. Op basis van de opmerkingen heeft het Agentschap zijn vergissing ingezien. De tussenkomende partij heeft noch de ligging van de hemelwaterput en de infiltratieput gewijzigd noch de bouwlijn noch de as van de weg noch de inplanting van de woning.

3.

In hun toelichtende nota stellen de verzoekende partijen nog dat het feit dat de plannen al dan niet moeten aangepast worden niet van belang is. Het dossier is in graad van beroep op essentiële wijze gewijzigd, met name er is een bindend negatief advies omgevormd naar een positief advies. Hiermee is de toetsingsbevoegdheid van het college uitgehold en zijn de bevoegdheidsverdelende regels geschonden.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.12 VCRO luidt:

“Een vergunning wordt binnen de reguliere procedure afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin het voorwerp van de vergunning gelegen is.”

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt:

“Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag kan een georganiseerd administratief beroep worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen. Bij het behandelen van het beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid.”

De verzoekende partijen stellen dat de voorgaande artikelen worden geschonden doordat na het instellen van het administratief beroep bij de verwerende partij een essentiële wijziging zou zijn aangebracht aan het dossier, zodat de tweede verzoekende partij zich opnieuw diende uit te spreken over het aangevraagde.

2.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij overeenkomstig het verslag van haar provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een nieuw advies heeft gevraagd aan het Agentschap Wegen en Verkeer. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen lijken te menen, wordt niet om een nieuw advies verzocht omdat het dossier gewijzigd zou zijn. De Raad stelt vast dat in het eerste advies van 10 februari 2012 van het Agentschap Wegen en Verkeer de stedenbouwkundige plannen op een foutieve wijze werden gelezen, hetgeen aanleiding heeft gegeven tot het tweede (gunstige) advies van het Agentschap.

De Raad ziet echter niet in op welke wijze de aanvraag hierdoor op essentiële punten wordt gewijzigd. De stedenbouwkundige plannen worden evenmin gewijzigd. De verzoekende partijen tonen geenszins op een enige manier aan dat de aanvraag essentiële wijzigingen heeft ondergaan. De bevoegdheidsverdelende regels zijn dan ook geenszins geschonden.

Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid. Dit houdt in dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit. De verwerende partij heeft in de uitoefening van haar decretale bevoegdheid terecht het gewijzigde advies van het Agentschap Wegen en Verkeer bij haar beoordeling betrokken.

Het middel is dan ook ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw Magdalena STIJNEN is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Willy VERBRUGGEN is onontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de eerste tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 22 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,
met bijstand van

Sofie VAN NOTEN toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de zesde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Karin DE ROO