

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 3 september 2019 met nummer RvVb-A-1920-0024
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0852-A

Verzoekende partij	de heer Remzi IBRYAM vertegenwoordigd door advocaat Pieter VAN ASSCHE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 juni 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de heer Pieter GAUDISSABOIS tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 1 februari 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van de verbouwing van een handelswoning op het perceel gelegen te 9000 Gent, Wiedauwkaai 62, met als kadastrale omschrijving afdeling 7, sectie G, nummer 420/b2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 augustus 2019.

Advocaat Klaas DE PAUW, *loco* advocaat Pieter VAN ASSCHE, voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 10 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*de regularisatie van de verbouwing van een handelswoning*” op het perceel gelegen te 9000 Gent, Wiedauwkaai 62.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Wondelgemsemeersen’, goedgekeurd op 18 oktober 2012 deels in een zone voor tuinen (Z9), deels in een zone voor wonen (Z8).

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 november 2017 tot en met 17 december 2017, worden drie bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 24 januari 2018 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en verleent op 1 februari 2018 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

5. TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE VOORSCHRIFTEN

5.1. Bestemming

De aanvraag is in niet overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP ‘Wondelgemsemeersen’. In de zone voor tuinen is geen nieuwe bebouwing toegestaan, de garage en magazijn worden uit de vergunning gesloten.

Het hoofdvolume is naar bouwdiepte in overeenstemming met de voorschriften van het RUP.

De bouwhoogte wordt volgens het RUP gemeten tot bovenzijde kroonlijst, de dakhoogte in geval van een hellend dak wordt hierin niet meegerekend.

De bestaande bouwhoogte (kroonlijst) als referentie werd aanzien voor het bouwblok aangeduid in de zelfde zone van het RUP en niet op perceelniveau. De referentiehoogte van het bouwblok is 3 bouwlagen, daarom wordt ook hier maximaal 8 m toegelaten, zoals in de Limbastraat zelf.

...

6. OPENBAAR ONDERZOEK

...

Naar aanleiding van het stedenbouwkundig onderzoek van deze aanvraag worden de bezwaren als volgt besproken:

a. Schaduw: Het voorwerp van de aanvraag betreft 3 bouwlagen, 2 verdiepingen met een kroonlijsthoogte van 8,00 m en een zadeldak met een helling haaks op de voorgevel. Het voorstel is qua volume van het hoofdgebouw in overeenstemming met de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Gezien de aanvraag ten noorden van de woningen in de Limbastraat is gelegen zal in principe nooit schaduw zijn. Er zal wel door het volume een beperktere lichtinval zijn, in de oorspronkelijke situatie was er tegen de perceelgrens een zadeldak met nokhoogte van 7,35 m, nu zal een op de perceelgrens een kroonlijsthoogte van 8,00 m zijn met daarboven een dakhelling weg van de perceelgrens.

Als bijzondere voorwaarde zal worden opgelegd dat de zijgevel naar de woningen in de Limbastraat moet afgewerkt worden in bepleistering met een lichte kleur (lichtgrijs of wit). De keuze van materiaal speelt een belangrijke rol naar lichtinval zeker voor woningen met de achtergevel naar het noorden zoals de aanpalende woningen in de Limbastraat.

b. Bouwdiepte: De bouwdiepte wordt gemeten vanaf de voorbouwlijn en niet vanaf de rooilijn, want er is een voortuinstrook aanwezig. De effectieve bouwdiepte volgens het RUP toegelaten is 14,50 m. De aanvraag voorziet een bouwdiepte van 20,80 m op het gelijkvloers door het oprichten van een nieuwe garage. Maar die garage is niet in overeenstemming met de voorschriften van het RUP en wordt uit de vergunning gesloten. Op de eerste verdieping bedraagt de bouwdiepte 14,33 m en op de tweede verdieping 9,68 m, deze zijn in overeenstemming met de voorschriften.

c. Tuin: de tuin van de aanvrager wordt momenteel inderdaad niet als tuin gebruikt maar als een opslagplaats van materialen. Gezien men nog steeds geen vergunning heeft en de werken gestaakt zijn op bevel zal er voorlopig niet veel veranderen. Wanneer men beschikt over een uitvoerbare vergunning, dat moet deze buitenruimte effectief als tuin worden ingericht. Dit zal worden opgelegd als een bijzondere voorwaarde.

d. Vergunde toestand: dit is volkomen terecht opgemerkt er bestaat geen vergunde toestand, de vorige aanvraag werd geweigerd door de deputatie. Deze plannen worden dan ook in dit dossier aanzien als louter informatief. Het dossier bevat zowel de oorspronkelijke toestand, huidige toestand en gewenste toestand. Op dat vlak is het dossier wel duidelijk

e. Voorschriften: Het is zeker niet goed te praten dat de eigenaar zonder vergunning en na herhaaldelijke vaststelling van de dienst toezicht toch aan de werken is begonnen. Maar nu moet er effectief een oplossing komen in dit dossier want de huidige situatie is voor niemand een gezonde situatie.

De bestaande bouwhoogte (kroonlijst) als referentie moet worden aanzien voor het bouwblok aangeduid in de zelfde zone van het RUP en niet op perceel niveau. De referentiehoogte van het bouwblok is 3 bouwlagen, daarom wordt ook hier maximaal 8 m toegelaten, zoals in de Limbastraat zelf.

Het RUP spreekt over de overige zones voor wonen gelden de bestaande woningtype en bouwhoogte als referentie. Hier wordt de zone voor wonen bedoeld ter hoogte van de meergezinswoning in de Wiedauwkaai en de zone voor wonen aan de Kapiteinstraat.

Huidige aanvraag ligt in de zone van de Limbastraat.

...

8. BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Voorgestelde aanvraag betreft een aanvraag tot regularisatie voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning met gelijkvloerse nevenfunctie.

Het dossier werd verwarrend opgesteld, op een aantal plannen is sprake van een vergunde toestand, dossier 2016/07196 van 22 december 2016 maar er bestaat geen vergunde toestand. Deze aanvraag werd in beroep geweigerd door de deputatie. Deze plannen wordt dan ook aanzien als louter informatief.

De sloping van de wederrechtelijk uitgevoerde, gelijkvloerse uitbreiding is noodzakelijk opdat er zou voldaan worden aan de voorschriften van het RUP 'Wondelgemsemeersen'. De vrijgekomen ruimte zal als buitenruimte moeten worden ingericht. Indien deze ruimte effectief als tuin zal ingericht worden, zal dit een meerwaarde betekenen voor de bewoners

van het pand. De nieuwe garage en het magazijn zijn strijdig met de voorschriften van het RUP en worden uit de vergunning gesloten.

De overige werken betekenen een meerwaarde voor deze eengezinswoning. De uitbreiding op de verdieping maakt een uitbreiding van het nachtgedeelte mogelijk. Voorgestelde leef- en slaapruintes zijn voldoende ruim en ontvangen voldoende daglicht.

Het bijkomende volume valt binnen de voorschriften van het RUP 'Wondelgemsemeersen'. De impact op de aanpalende eigendommen en bij uitbreiding de omgeving is bijgevolg beperkt. De voorgestelde hoogte vormt een ruimtelijk verantwoorde overgang tussen de woningen in de Limbastraat 8 m en de meergezinswoning in de Wiedauwkaai met een bouwhoogte van 10 m.

Omwille van voormelde redenen kan de aanvraag vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard, mits de bijzondere voorwaarden strikt worden nageleefd.

...

10. CONCLUSIE

*Mits naleving van onderstaande bijzondere voorwaarden, wordt de aanvraag **gunstig** geadviseerd.*

...

*De vergunning wordt afgegeven onder volgende **voorwaarden**:*

- *De brandweervoorschriften, die betrekking hebben op deze stedenbouwkundige vergunning, moeten strikt nageleefd worden (zie advies van 17 november 2017 met kenmerk 038419-004/EHA/2017).*
- *De voorwaarden opgenomen in het advies van Agentschap Wegen en Verkeer - District Gent (advies van 17 november 2017, met kenmerk 411/B/BAV/2017/5541) moeten strikt nageleefd worden.*
- *De voorwaarden opgenomen in het advies van De Vlaamse Waterweg nv – Afdeling Bovenschelde (advies van 4 december 2017, met kenmerk) moeten strikt nageleefd worden.*
- *Het dossier werd verwarrend opgesteld, op een aantal plannen is sprake van een vergunde toestand, dossier 2016/07196 van 22 december 2016 maar er bestaat geen vergunde toestand. Deze aanvraag werd in beroep geweigerd door de deputatie. Deze plannen wordt dan ook aanzien als louter informatief.*
- *De nieuwe garage en magazijn achteraan zijn strijdig met de voorschriften van het RUP. Deze worden uit de vergunning gesloten, zie aanduiding op het plan.*
- *De zijgevel naar de woningen in de Limbastraat moet afgewerkt worden in bepleistering met een lichte kleur (lichtgrijs of wit).*
- *De buitenruimte moet zoals de voorschriften van het RUP als tuin worden aangelegd. Onmiddellijk na het beëindigen van de werken moet deze buiten ruimte als tuin worden ingericht met beplanting.”*

...”

Tegen die beslissing tekent de heer Pieter GAUDISSABOIS, aanpalende buur, op 7 maart 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 23 april 2018 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 8 mei 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 juni 2018 gegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

1.5 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Het voorwerp van de aanvraag situeert zich langs de Wiedauwkaai.

De onmiddellijke omgeving wordt enerzijds gekenmerkt door woningbouw, anderzijds door technische en grondstofverwerkende bedrijven.

Op het perceel in kwestie bevond zich een eengezinswoning met gelijkvloerse nevenfunctie (horeca).

De aanvraag betreft een gedeeltelijke regularisatie van zonder vergunning uitgevoerde werken het verbouwen van de eengezinswoning met handelszaak tot een eengezinswoning, door het uitbreiden van de gelijkvloerse verdieping.

Er is een proces-verbaal met het nummer 66.97.10068/15 opgemaakt op 20 oktober 2015 voor: Het verbouwen van een eengezinswoning met horecazaak tot een eengezinswoning door het uitbreiden van de gelijkvloerse verdieping.

Er is een proces-verbaal met het nummer 66.97.10068/15 – 1ste navolgend opgemaakt op 04 november 2015 voor: Toestand niet gewijzigd ten opzichte van het aanvankelijk proces-verbaal. Er werden enkel beschermende maatregelen uitgevoerd, door het plaatsen van recuperatiepanelen tegen de raam- en deuropeningen.

Er is een proces-verbaal met het nummer 66.97.10068/15 – 2de navolgend opgemaakt op 20 juni 2016 voor:

- 1. Het dak van het hoofdgebouw werd gesloopt en de 1e verdieping werd opgetrokken tot een volwaardige bouwlaag met plat dak.*
- 2. Het gewoonlijk gebruiken van het terrein voor het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen, of van allerlei materialen, materieel of afval.*
- 3. Het verbouwen van de beneden voorgevel van de woning.*
- 4. Het oprichten van een afdak boven het voormalige horecaterras.*

Er is een proces-verbaal met het nummer 66.97.10068/15 – 3de navolgend opgemaakt op 07 juli 2016 voor:

Volgende werken – handelingen – wijzigingen werden uitgevoerd ondanks 2 bekrachtigde stakingsbevelen. De toestand van de achterbouw is gewijzigd sinds het pv met staking der werken van 20 oktober 2015 bekrachtigd op 3 november 2015 én het 2e navolgende PV met staking der werken van 20 juni 2016 bekrachtigd op 29 juni 2016:

- 1. In de eerste ruimte is een raam geplaatst.*
- 2. In de tweede ruimte is een voorlopige buitendeur geplaatst.*

De toestand van het hoofdgebouw is ook gewijzigd sinds het pv met staking der werken van 20 juni 2016, bekrachtigd op 29 juni 2016:

- 1. De bekisting van het plat dak van het hoofdgebouw werd verwijderd.*
- 2. De raamopeningen op de 1e verdieping van het hoofdgebouw werden verder aangepast en voorzien van ramen.*
- 3. Op het plat dak van de achterbouw werd een afdak opgericht bestaande uit schoren, balken en platen.*

Er is een proces-verbaal met nummer 66.97.10068/15 – 4de navolgend opgemaakt op 26 juli 2016 voor:

Toestand niet gewijzigd ten opzichte van het aanvankelijk proces-verbaal van 7 juli 2016. Er werden enkel beschermende maatregelen uitgevoerd, door het plaatsen van een recuperatiepaneel tegen de linker raamopeningen aan de straatkant.

Huidige aanvraag omvat:

De oude bergplaats wordt gesloopt in functie van tuin. Er wordt achteraan een garage en magazijn voorzien bereikbaar via de oprit van de stad. Het nieuwe gelijkvloers heeft een bouwdiepte van 20,80 m.

Aan de straatzijde op het gelijkvloers wordt de voormalige horecaruimte als winkel ingericht en de veranda vooraan wordt gesloopt.

De woning wordt uitgebreid op de verdiepingen. Zo zal het hoofdgebouw 2 volwaardige bouwlagen omvatten en afgewerkt met een hellend dak haaks op de voorgevel waarvan de kroonlijst- en nokhoogte respectievelijk 8 m en ca. 12,15 m bedragen.

Op de eerste verdieping wordt er achteraan een uitbreidingsvolume gerealiseerd, tot op een maximale bouwdiepte van 14,35 m, dit wordt afgewerkt met een plat dak waarvan de dakrand 6,39 m bedraagt.

...

1.8 Argumentatie appellant, hier de derde-beroepinsteller

Appellant is de eigenaar en tevens bewoner van de woning Limbastraat 4, dewelke achteraan tegen de linkerzijperceelgrens van het bouwperceel paalt.

Hij voert volgende bezwaren aan:

- 1. Het bouwplan toont een woning van 3 verdiepingen hoog + zadeldak met een totale nokhoogte van 12,5 m. Daardoor komen de woningen Limbastraat 2, 4, 6 en 8 in de slagschaduw te liggen. De oorspronkelijke toestand was een woning met een maximale hoogte van 7,35 m. Het hoogste punt van de woningen in de Limbastraat is 7,45 m. De geplande woning zal dus uittorenen boven de woningen in de Limbastraat.*
- 2. De totale bouwdiepte van het gelijkvloers is 29 m, de totale bouwdiepte van de 1e en 2e verdieping is ongeveer 23 m. Hierdoor kijken alle aangrenzende woningen uit op een massieve muur van 2 verdiepingen hoog.
De bouwdiepte is ook niet in verhouding tot het appartementsblok op het aangrenzende lot in de Wiedauwkaai.*
- 3. In de dossier toont men de huidige toestand als een vergunde toestand, maar de vergunning is teruggeroepen door de Provincie Oost-Vlaanderen. De stap tussen de zogezegde vergunde toestand en de geplande verbouwingen is veel kleiner dan tussen de oorspronkelijke toestand en de geplande verbouwingen. Men dient zich dus te baseren op de oorspronkelijke toestand van de woning (dus de toestand van het pand zoals die was toen de huidige eigenaar het gekocht heeft).*
- 4. In het RUP 'Wondelgemsemeersen' staan de volgende bouwvoorschriften voor de woningen in Z8 (waaronder Wiedauwkaai 62 dus valt):
"In de Limbastraat zijn enkel eengezinswoningen van het type rijbebouwing en met een maximale bouwhoogte van 8 m toegelaten. De hoofdgebouwen in de Limbastraat worden uitgevoerd met hellende daken. Voor de overige zones voor wonen gelden het bestaande woningtype en bouwhoogte als referentie."
De bestaande bouwhoogte is dus de toestand van het pand zoals die was voor de huidige eigenaar aan de verbouwingen begonnen is. Niet de zogezegde vergunde toestand van de plannen in het bouwdoossier of de huidige toestand, aangezien de verbouwingen ten eerste zijn uitgevoerd zonder bouwvergunning en ten tweede, de vergunning is teniet gedaan door de deputatie vanwege verscheidene bouwvoertredingen.*

2. Motivering

...

2.4 De juridische aspecten

- A. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van deze verordening.

- B. Toetsing aan de voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) 'Wondelgemsemeersen'

Het bouwperceel is volgens het bestemmingsplan van dit RUP deels gelegen in een zone voor tuinen (Z9) en deels in een zone voor wonen (Z8).

De zone voor tuinen bevindt zich zowel voor als achter de zone voor wonen.

Volgend stedenbouwkundig voorschrift is van toepassing op de bestemming: "De hoofdbestemming is wonen. Als nevenbestemming zijn kleinschalige detailhandel, diensten, reca en kantoren toegelaten voor zover deze passen in de woonomgeving".

Reeds sinds 1966 is hier een café met woongegelegenheid aanwezig (zie vergunningenhistoriek). Er zijn geen bezwaren tegen het omvormen van het café tot handelszaak/winkel, dit gebeurt binnen de bestaande vloeroppervlakte van het café en door wel de vloeroppervlakte van de woongegelegenheid aanzienlijk uit te breiden zal handel duidelijk een nevenbestemming van het wonen vormen.

De zone voor wonen heeft een bouwdiepte van (grafisch gemeten) ± 15 m, de zonegrens verspringt volgens het inkomportaal, dat dus inbegrepen is in de vermelde diepte.

In de zone voor tuinen is geen bebouwing toegelaten.

De veranda die vóór de hoofdbouw werd opgetrokken staat grotendeels in de zone voor tuinen. Deze veranda werd wederrechtelijk geplaatst. Uit de toestand zichtbaar op streetview (foto's gemaakt in de periode april 2009) blijkt immers dat dit toen een open terras was, enkel rechts was een klein overdekt gedeelte (het bovenvermeld inkomportaal). Uit de vergunningenhistoriek (zie rubriek 1.4) blijkt dat geen vergunning werd verleend voor de veranda, die dus strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP.

In huidig voorstel wordt de veranda gesloopt.

De bouwplannen voorzien in de oprichting van een magazijn en garage in de zone voor tuinen.

Volgend verordenend stedenbouwkundig voorschrift is van toepassing op de inrichting: "In de Limbastraat zijn enkel eengezinswoningen van het type rijbebouwing en met een maximale bouwhoogte van 8 m toegelaten. De hoofdgebouwen in de Limbastraat worden uitgevoerd met hellende daken. Voor de overige zones voor wonen gelden het bestaande woningtype en bouwhoogte als referentie."

In het niet verordenend gedeelte van de voorschriften staat volgende verduidelijking: "Het bestaande woningtype en de huidige bouwhoogte in de Limbastraat dient als referentie. Alleen eengezinswoningen onder vorm van rijbebouwing met een beperkte bouwhoogte is er toegelaten. Daken van de hoofdgebouwen worden hellend uitgevoerd.

Voor de overige zones voor wonen (Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat en Wiedauwkaai t.h.v. de Kapiteinstraat) worden het bestaande woningtype en bouwhoogte behouden".

De woning waarop de aanvraag betrekking heeft bevindt zich niet langs de Limbastraat, maar wel langs de 'Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat'.

Met 'bouwhoogte' wordt de kroonlijsthoogte bedoeld.

De als vergund te beschouwen kroonlijsthoogte van 1 bouwlaag (reeds wederrechtelijk opgetrokken tot 2 bouwlagen) dient dus behouden te blijven, terwijl thans gevraagd wordt de kroonlijsthoogte tot quasi 3 bouwlagen (8 m) op te trekken.

De voorschriften van een goedgekeurd RUP hebben bindende en verordenende kracht.

Artikel 4.4.1, § 1 VCRO bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, maar dat geen afwijkingen kunnen worden toegestaan voor wat betreft 1° de bestemming; 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex; 3° het aantal bouwlagen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in diverse arresten reeds geoordeeld dat steeds dient gemotiveerd te worden waarom de afwijking in redelijkheid te beschouwen is als een 'beperkte afwijking', en dat een afwijking die niet kan geacht worden in overeenstemming te zijn met de algemene strekking van het plan niet als 'beperkt' te beschouwen is (arrest nr. A/2013/0159 van 16 april 2013).

De aanvraag komt niet voor toepassing van artikel 4.4.1, § 1 VCRO in aanmerking, daar de afwijkingen o.a. betrekking hebben op de bestemming (het oprichten van een magazijn en garage in de zone voor tuinen) en het aantal bouwlagen voor wat de hoofdbebouwing betreft.

Bovendien werd de aanvraag ook niet aan een 'volledig' openbaar onderzoek onderworpen (enkel aan een 'beperkt' openbaar onderzoek, zie rubriek 1.6).

2.5 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmeringen voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het derdenberoep voor inwilliging vatbaar is.

De stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd.

...

Dat 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 HET ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de stedenbouwkundige voorschriften inzake zone Z8 van het RUP Wondelgemse Meersen, goedgekeurd op 18 oktober

2012, van artikel 2.2.3, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 4.4.1 VCRO *juncto* het besluit van de Vlaamse regering betreffende de openbare onderzoeken over de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging (artikel 7), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel *juncto* de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1990 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

Onder verwijzing naar de toepasselijke voorschriften van het gRUP en naar de betrokken motivering in de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen en in de bestreden beslissing zet de verzoekende partij uiteen dat de verwerende partij ten onrechte de hoogte van de te verbouwen handelswoning beoordeelt op niveau van enerzijds het perceel en anderzijds van de bestaande vergunde toestand. Zodoende meent zij dat de verwerende partij twee voorwaarden toevoegt aan de inrichtingsvoorschriften van het gRUP.

De verzoekende partij licht toe dat uit de betrokken bepaling inzake de toegestane bouwhoogte in de verordenende inrichtingsvoorschriften voor zone Z8 volgt dat deze geldt voor de zone in zijn geheel en niet op niveau van het perceel. Dit vloeit ook voort uit het feit dat een gRUP zoneringen inbouwt om op termijn een planologische situatie te realiseren die als leidraad geldt voor een afgebakende zone, en aldus geen perceelsgebonden maatregelen oplegt in de inrichtingsvoorschriften, tenzij uitdrukkelijk bepaald. Daarnaast benadrukt de verzoekende partij dat, ongeacht de devolutieve werking, het college van burgemeester en schepenen het best geplaatst orgaan is om haar eigen gRUP te interpreteren.

De verzoekende partij meent dat moet gekeken worden naar het bouwblok binnen dezelfde zone van het gRUP en niet naar het perceelniveau. De referentiehoogte van het bouwblok bestaat uit drie bouwlagen, zodat een bouwhoogte van maximaal acht meter toegelaten is zoals in de Limbastraat. De aanvraag wordt door het college van burgemeester en schepenen geclassificeerd in de zone van de Limbastraat, en onder de '*overige zones*' wordt de zone begrepen ter hoogte van de meergezinswoningen in de Wiedauwkaai. De verzoekende partij meent dat deze beoordeling conform de voorschriften van het gRUP is. Zij wijst erop dat het college van burgemeester en schepenen niet gesteld heeft dat enkel naar de Limbastraat moet gekeken worden, maar wel naar de zone voor wonen die hierbij aansluit en er deel van uitmaakt, met name zone Z8. Voorts stelt zij dat zijzelf noch het college van burgemeester en schepenen ontkennen dat de aanvraag zich niet langs de Limbastraat bevindt maar langs de Wiedauwkaai ter hoogte van de Limbastraat, zoals in de bestreden beslissing wordt gesteld. Evenwel oordeelde het college van burgemeester en schepenen correct dat met de '*overige zones voor wonen*' de zone wordt beoordeeld ter hoogte van de meergezinswoningen aan de Wiedauwkaai.

De verzoekende partij stelt verder dat uit de motivering van de bestreden beslissing niet blijkt waarom voor de bouwhoogte moet uitgegaan worden van de bestaande vergunde toestand op het betrokken perceel.

Verder betoogt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij ten onrechte stelt dat artikel 4.4.1, §1 VCRO moet toegepast worden, op grond waarvan beperkte afwijkingen op de stedenbouwkundige verordenende voorschriften van het gRUP toegestaan zijn na het voeren van een openbaar onderzoek. Er is volgens haar geen sprake van de toepassing van artikel 4.4.1 VCRO, zodat er ook geen noodzaak is tot het voeren van een volledig openbaar onderzoek. Ondergeschikt stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij de mogelijkheid genegeerd heeft om zelf in graad van beroep een nieuw en volledig openbaar onderzoek te organiseren.

2.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat de discussie gaat over het inrichtingsvoorschrift voor zone Z8 waarbinnen de aanvraag ligt. Zij stelt vast dat het college van burgemeester en schepenen meent dat de referentiehoogte voor de aanvraag deze is van *‘de zone langs de Limbastraat’* en hierbij volledig arbitrair deze van het hoogste gebouw binnen deze zone in aanmerking neemt. De verwerende partij meent dat de zienswijze van het college van burgemeester en schepenen, overgenomen door de verzoekende partij, strijdig is met de letterlijke bewoordingen van het voorschrift voor zone Z8 van het gRUP. Het voorschrift bepaalt dat voor de zone langs de Wiedauwkaai de bestaande bouwhoogte de referentie is, waarbij meer bepaald de hoogte moet behouden blijven. Aldus is de bestaande bouwhoogte niet de bouwhoogte van het hoogste gebouw in de zone. Een andere interpretatie is onwettig.

De verwerende partij stelt tevens vast dat de verzoekende partij de discussie tracht te verleggen naar het al dan niet mogen toepassen van het voorschrift op perceelniveau dan wel op niveau van de zone. Zij meent dat dit irrelevant is, gezien het voorschrift taalkundig en wettelijk niet anders kan geïnterpreteerd worden dan dat de bestaande hoogtes moeten behouden blijven.

Waar de verzoekende partij ondergeschikt bekritiseert dat de verwerende partij niet uit eigen beweging een afwijking op grond van artikel 4.4.1 VCRO heeft toegelaten na het bevelen van een nieuw openbaar onderzoek, stelt de verwerende partij vooreerst dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom een afwijking van het gRUP niet mogelijk is, en vervolgens dat een afwijking van geldende voorschriften een uitzonderingsregeling uitmaakt die in eerste instantie door de aanvrager zelf moet gevraagd en verantwoord worden.

3.

In haar wederantwoordnota meent de verzoekende partij dat de verwerende partij louter in haar standpunt volhardt en niet toelicht op welke wijze zij twee bijkomende voorwaarden in het verordenend voorschrift van zone Z8 van het gRUP toevoegt. De verzoekende partij stelt daarnaast vast dat de verwerende partij erkent dat een bouwhoogte van acht meter bestaande is in deze zone.

Vervolgens betoogt de verzoekende partij dat het duidelijk is dat zij en de verwerende partij een verschillende mening hebben over de interpretatie van het betrokken voorschrift, zodat de loutere verwijzing naar de tekstuele lezing niet volstaat en deze moet geïnterpreteerd worden in functie van het doel van het gRUP.

Tot slot betoogt de verzoekende partij dat zij op het ogenblik van de bestreden beslissing niet kon weten dat de verwerende partij artikel 4.4.1, §1 VCRO van toepassing zou verklaren, zodat de verwerende partij niet kan stellen dat zij als aanvrager de verantwoordelijkheid droeg om een afwijking op deze bepaling te vragen.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt door de partijen niet betwist dat de aanvraag onder toepassing valt van het gRUP. De discussie betreft de interpretatie van de stedenbouwkundige voorschriften bepaald voor de zone voor wonen (Z8), waarbinnen de aanvraag gelegen is.

De verordenende inrichtingsvoorschriften voor deze zone bepalen het volgende:

“ ...

In de Limbastraat zijn enkel eengezinswoningen van het type rijbebouwing en met een maximale bouwhoogte van 8 m toegelaten. De hoofdgebouwen in de Limbastraat worden uitgevoerd met hellende daken. Voor de overige zones voor wonen gelden het bestaande woningtype en bouwhoogte als referentie.

...”

In het niet-verordenend gedeelte van deze inrichtingsvoorschriften wordt hierover het volgende bepaald:

“ ...

Het bestaande woningtype en de huidige bouwhoogte in de Limbastraat dient als referentie. Alleen eengezinswoningen onder vorm van een rijbebouwing met een beperkte bouwhoogte is er toegelaten. Daken van de hoofdgebouwen worden hellend uitgevoerd. Voor de overige zones voor wonen (Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat en Wiedauwkaai t.h.v. de Kapiteinstraat) worden het bestaande woningtype en bouwhoogte behouden.

...”

2.

De vraag welke betekenis aan een rechtsregel moet gegeven worden, is geen kwestie van appreciatie, maar een zaak van interpretatie die de wettigheid van de bestreden beslissing raakt. Het komt aan de Raad toe te onderzoeken of de verwerende partij aan de omschrijving van de zones in het gRUP de juiste betekenis en draagwijdte heeft gegeven. Het door de Raad aldus uit te oefenen wettigheidstoezicht betreft niet de opportuniteit maar de wettigheid en is dus niet marginaal.

Vervolgens behoort het tot de opdracht van het vergunningverlenend bestuur om geval per geval te onderzoeken of de beoogde verbouwing voldoet aan de toepasselijke inrichtingsvoorschriften van het gRUP. Dat vergt een beoordeling van de feitelijke gegevens van de aanvraag. De Raad kan zijn appreciatie van de feiten ter zake niet in de plaats van die van het bevoegde bestuur stellen. De Raad kan wel nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar besluit inzake de al dan niet bestaanbaarheid met de toepasselijke inrichtingsvoorschriften is kunnen komen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet 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 afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt. In het kader van zijn wettigheidstoezicht kan de Raad enkel acht slaan op de motieven die in de betwiste beslissing zelf zijn opgenomen en kan er bijgevolg geen rekening gehouden worden met motieven en redenen die naderhand in het kader van de procedure voor de Raad desgevallend aanvullend worden aangevoerd.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste (formele) zorgvuldigheid werden vastgesteld.

3.

Uit de hierboven aangehaalde inrichtingsvoorschriften van het gRUP blijkt dat de toegestane bouwhoogte verschilt naargelang het voorwerp hetzij in de Limbastraat ligt, hetzij in de *'overige zones voor wonen'*, nader gespecificeerd als *'Wiedauwkaai t.h.v. De Limbastraat en Wiedauwkaai t.h.v. de Kapiteinstraat'*. Voor de zone in de Limbastraat geldt dat alleen eengezinswoningen onder vorm van rijbebouwing met een beperkte bouwhoogte, met name maximaal acht meter, zijn toegelaten, en dat de hoofdgebouwen in hellende daken worden uitgevoerd. De bestaande bouwhoogte dient hier als referentie. Voor de *'overige zones'* geldt dat de bestaande bouwhoogte als referentie dient en wordt behouden.

Gelet op het in het voorschrift gemaakte onderscheid tussen enerzijds de Limbastraat, anderzijds de overige zones voor wonen, met name de Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat en Wiedauwkaai t.h.v. de Kapiteinstraat, kan voor de toepassing van het gRUP niet arbitrair een zone afgebakend worden op grond van *'het bouwblok aangeduid in dezelfde zone van het RUP'*. Los van de vaststelling dat deze omschrijving niet nader wordt toegelicht, moet geoordeeld worden dat deze stelling geen steun vindt in de voorschriften voor de zone wonen. Ook voor de stelling van het college van burgemeester en schepenen dat met de *'overige zones'* de zone voor wonen wordt bedoeld ter hoogte van de meergezinswoning in de Wiedauwkaai en de zone voor wonen aan de Kapiteinstraat, moet vastgesteld worden dat dit geen steun vindt in de aangehaalde voorschriften. Voor zover de verzoekende partij argumenteert dat het college van burgemeester en schepenen het best geplaatste orgaan is om haar eigen gRUP te interpreteren, moet opgemerkt worden dat de veronderstelde wil van de regelgever geen voorrang kan krijgen op de letterlijke en heldere tekst van de verordening. Een duidelijke verordenende tekst behoeft immers geen verdere interpretatie.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag in de Wiedauwkaai ligt, en dit ter hoogte van de Limbastraat. Het college van burgemeester en schepenen kan aldus niet ernstig volhouden dat de aanvraag in de zone van de Limbastraat ligt, op grond van de klaarblijkelijke redenering dat zij paalt aan de bebouwing in de Limbastraat, zonder de bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van het gRUP te schenden. Door te stellen dat de aanvraag zich niet langs de Limbastraat maar langs de *'Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat'*, en door de bouwhoogte te beoordelen in het licht van de voorschriften die gelden voor de zone *'Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat'*, met name het behoud van de bestaande bouwhoogte, geeft de verwerende partij aan het voorschrift van het gRUP een correcte invulling.

Waar het college van burgemeester en schepenen, hierin gevolgd door de verzoekende partij, stelt dat de bestaande bouwhoogte niet op perceelniveau moet bekeken worden, stelt de Raad vast dat dit niet als zodanig in de bestreden beslissing werd toegepast. Wel is volgens het gRUP, en zoals door de verwerende partij duidelijk op die wijze geïnterpreteerd, de referentie voor de toelaatbare bouwhoogte die voor de aanvraag gelegen in de zone *'Wiedauwkaai t.h.v. de Limbastraat'* geldt, de ter plaatse bestaande bouwhoogte.

Gezien met voorliggende aanvraag onder meer de regularisatie gevraagd wordt van de wederrechtelijk opgetrokken tweede bouwlaag, zoals ook blijkt uit vergelijking van de plannen van de oorspronkelijke en bestaande toestand, ging de verwerende partij er bijgevolg terecht van uit dat overeenkomstig het gRUP de kroonlijsthoogte van één bouwlaag dient behouden te blijven.

Gegeven het voorgaande blijken uit de motivering van de bestreden beslissing zelf de redenen op grond waarvan de verwerende partij niet kennelijk onredelijk heeft kunnen oordelen waarom de bouwhoogte strijdig is met het gRUP en niet aanvaardbaar is. De verzoekende partij overtuigt niet van het tegendeel.

De verzoekende partij argumenteert nog dat artikel 4.4.1 VCRO, op grond waarvan in de bestreden beslissing werd geoordeeld dat de vastgestelde afwijking van het gRUP inzake het aantal bouwlagen niet toelaatbaar is, niet van toepassing is zodat ook geen volledig openbaar onderzoek vereist is.

Gegeven de hierboven gedane vaststellingen, moet evenwel geoordeeld worden dat de aangevoerde schending van artikel 4.4.1, §1 VCRO berust op de onjuiste premisse in hoofde van de verzoekende partij dat de aangevraagde bouwhoogte voldoet aan de door het gRUP toelaatbare bouwhoogte voor de Limbastraat en er aldus geen sprake is van een afwijking op het gRUP. De aangevoerde schending mist bijgevolg juridische grondslag.

De stelling tenslotte die ondergeschikt wordt aangevoerd, dat de verwerende partij uit eigen beweging de mogelijke toepassing van de afwijkingsmogelijkheid vervat in artikel 4.4.1 VCRO had moeten onderzoeken, en een openbaar onderzoek had moeten organiseren, wordt door de Raad niet bijgetreden. Zoals blijkt uit artikel 4.4.1, §1 VCRO 'kunnen' in een stedenbouwkundige vergunning 'beperkte' afwijkingen worden toegestaan op de geldende stedenbouwkundige voorschriften. Het artikel bevat derhalve geen verplichting voor de vergunningverlenende overheid om afwijkingen toe te staan. In die optiek behoort de beslissing daaromtrent tot de (ruime) discretionaire bevoegdheid van verwerende partij, die in beginsel niet dient te motiveren waarom zij terzake geen afwijking toestaat.

Overigens heeft de verwerende partij de afwijkingsmogelijkheid wel degelijk beoordeeld, waarbij zij tot de vaststelling komt dat de aanvraag hiervoor niet in aanmerking komt:

“De aanvraag komt niet voor toepassing van artikel 4.4.1, § 1 VCRO in aanmerking, daar de afwijkingen o.a. betrekking hebben op de bestemming (het oprichten van een magazijn en garage in de zone voor tuinen) en het aantal bouwlagen voor wat de hoofdbebouwing betreft.”

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 september 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Margot DEPRAETERE

Marc VAN ASCH