

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0919 van 5 april 2016
in de zaak 1112/0732/A/8/0656

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn VERBIST
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 51
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 juni 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 19 april 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad van 10 januari 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een bijgebouw en tuinmuur bij een woning.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend, maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partijen hebben een toelichtende nota ingediend.

2.

Partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 5 november 2012, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 6 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met een tussenarrest van 7 januari 2016 met nummer RvVb/A/1516/0417 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en de partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 februari 2016.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

Verzoekende en verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

4.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

1.

Op 5 oktober 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van een bijgebouw en tuinmuur bij een woning”*. De aanvraag behelst met name de regularisatie van de verbouwing van een bijgebouw, het oprichten van een overdekt terras dat een verbinding vormt tussen dat bijgebouw en het hoofgebouw, en het plaatsen van een scheidingsmuur op de rechterperceelgrens.

2.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Herentals-Mol’, goedgekeurd bij Koninklijk besluit van 28 juli 1978, gelegen in woongebied, en vanaf een diepte van 50 meter vanaf de rooilijn in natuurgebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt. Het maakt als lot 11 wel deel uit van een op 9 april 1981 behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling V1978/005, bestemd voor vrijstaande bebouwing in residentieel gebied.

3.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 25 november 2011 ongunstig, en stelt dat verzoekende partijen eerst de illegale ontbossing dienen te regulariseren.

4.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] weigert op 10 januari 2012 de stedenbouwkundige vergunning aan verzoekende partijen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“
...

De college weigert de stedenbouwkundige vergunning nummer 2011/00200 aan de heer en mevrouw [REDACTED] voor het regulariseren van een bijgebouw en tuinmuur bij een woning op een perceel in [REDACTED], kadastraal bekend [REDACTED], omwille van volgende redenen:

- *Het ongunstige advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 25 november 2011 met kenmerk BA/2200/11-05556 wordt gevolgd.*
- *De twee nieuwe overdekte terrassen voldoen niet aan de geldende voorschriften van de verkaveling. Door de oprichting ervan overschrijdt het hoofdgebouw de maximaal toegelaten bouwdiepte voor hoofdgebouwen en de maximaal aangegeven bouwzone van de verkaveling.*
- *Het bijgebouw kan zoals voorgesteld niet meer als vrijstaand worden beschouwd. Hiervoor dient het op minimaal 10,00m uit de achtergevel van de woning te worden opgericht. Het bijgebouw wordt bovendien afgewerkt met andere materialen dan toegelaten in de voorschriften van de geldende verkaveling en de dakhelling overschrijdt de maximaal toegelaten dakhelling voor bijgebouwen.*
- *Volgens de voorschriften van de geldende verkaveling is een tuinmuur niet toegelaten. Ook ruimtelijk is een tuinmuur in deze omgeving niet te verantwoorden.*
- *Er zijn reliëfwijzigingen uitgevoerd waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning verleend werd.*
- *Er gebeurden ontbossingen op het terrein waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning verleend werd.*

Het gedeelte van het perceel dat in natuurgebied ligt, moet worden ingericht conform dit natuurgebied en mag niet worden ingericht als een formele tuin. De ontbossingen die uitgevoerd zijn, zijn niet vergund. Een heraanplant dient te gebeuren zodat het bos volledig hersteld wordt.

De overdekte terrassen en de tuinmuur dienen opnieuw verwijderd te worden.

Het tuinhuis kan enkel worden behouden indien hiervoor een aangepast stedenbouwkundige aanvraag wordt ingediend binnen de voorschriften van de verkaveling en wanneer hier dan ook de stedenbouwkundige vergunning wordt verkregen. Anders dient ook dit gebouw verwijderd te worden.

...”

5.

Verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 16 februari 2012 administratief beroep aan bij verwerende partij.

Naar aanleiding van het administratief beroep bevestigt het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] op 13 maart 2012 haar standpunt in eerste aanleg.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 april 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 17 april 2012 beslist verwerende partij op 19 april 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“
...

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

Volgens de goedgekeurde verkavelingsvergunning situeert de aanvraag zich op lot 11 bestemd voor vrijstaande bebouwing in residentieel gebied.

De achtergevelbouwlijn van het bijgebouw ligt op 56m achter de rooilijn. De woning ligt in een 50m diep woongebied. De tuinzone en het bijgebouw liggen dus gedeeltelijk in natuurgebied. Gezien het terrein tot 66m diepte nog behoort tot de tuinzone van de niet-vervallen verkaveling is bebouwing hier mogelijk, maar dienen de voorschriften van de verkaveling strikt nageleefd te worden.

De muur bevindt zich tot 144m diepte op het perceel en ligt dus voor meer dan de helft in natuurgebied. Dit is strijdig met de bestemming. De constructie staat niet in functie van bosbeheer of -behoud en draagt op geen enkele wijze bij aan de bestemming. De muur vormt tevens een onaanvaardbare barrière voor de dieren in het natuurgebied.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de verkavelingsvergunning.

De strook voor hoofdgebouwen ligt op 10m achter de rooilijn en is 30m diep. De zone voor bijgebouwen daarachter is 26m diep. De bebouwing mag slechts 3% van de perceelsoppervlakte bedragen en dient minstens op 3m van de perceelsgrenzen voorzien te worden. In de zone daarachter zijn alle constructies verboden.

De aanvraag is strijdig met art. 1.05.4° b2 en b3. In de zijtuinstrook is slechts een muurtje in gevelsteen toegelaten van max. 0,40m hoogte. In de strook voor binnenplaatsen en tuinen is bij vrijstaande bebouwing een afsluitingsmuur verboden.

Art. 1.05.7° het vellen van hoogstammige bomen is slechts toegelaten in zoverre dit strikt noodzakelijk is voor de oprichting van een gebouw of toegang tot dat gebouw. Er werd een groot gedeelte van het terrein kaalgeslagen zonder vergunning voor bebouwing. Tevens reikt deze zone veel verder dan noodzakelijk is.

Betreffende de voorschriften voor de plaatsing van de gebouwen in de strook voor tuinen worden volgende punten geschonden:

- 1°: de gezamenlijke oppervlakte van de bebouwing mag de 3% van de perceelsoppervlakte niet overschrijden. De bebouwing heeft een oppervlakte van 91,36m² terwijl slechts 82,08m² is toegelaten.
- 2° a: de gevel richt naar het hoofdgebouw dient op min. 30m achter de voorgevelbouwlijn en alleszins op 10m achter de achtergevel te worden opgericht. De overdekte terrassen worden tegen het hoofdgebouw opgericht.
- 4° a: het dak heeft een maximumhelling van 45°. Er wordt een dakhelling van 50° voorzien.
- 4° b1: als gevelmateriaal is hout niet voorzien.

Een beperkte afwijking kan worden toegestaan op voorschriften van een verkaveling overeenkomstig artikel 4.4.1 VCRO mits het voeren van een openbaar onderzoek. Echter werd in deze procedure geen openbaar onderzoek gehouden zodat geen afwijkingen kunnen verleend worden.

Bovendien betreft een gedeelte van de gevraagde afwijkingen aspecten die nooit vergund zouden kunnen worden op basis van art. 4.4.1 VCRO omdat ze strijdig zijn met de bestemming (tuinmuur, inplanting overdekte terrasgebouwen) en de vloer/terreinindex (oppervlakte overdekte terrasgebouwen).

Voor dergelijke afwijkingen dient een verkavelingswijziging te worden aangevraagd (art. 4.6.7 VCRO). Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat wijzigingen die betrekking

hebben op het natuurgebied niet zullen worden toegelaten indien deze strijdig zijn met de bestemming natuurgebied.

Er is een ongunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos. Er zijn kappingen gebeurd en veranderingen aan het natuurgebied die eerst gecompenseerd en hersteld dienen te worden vooraleer een gunstig advies kan worden verleend.

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

De verkavelingsvoorschriften bepalen de ordening en verhoudingen op de percelen zelf en onderling. De voorgestelde werken zijn daarmee niet in overeenstemming en brengen aldus de goede aanleg van plaats in het gedrang.

De tuinzone is voor een deel gelegen in natuurgebied. Het is niet de bedoeling dat de tuinzone volledig wordt volgebouwd of verhard, maar dat ze een overgang vormt met de natuur erachter. De vrijstaande bijgebouwen in de tuin dienen als ondergeschikte bebouwing voor tuinfuncties. De oppervlakte ervan dient beperkt te blijven. Door het koppelen van de bijgebouwen aan het hoofdgebouw blijven de bijgebouwen niet ondergeschikt, wat leidt tot een grotere ruimtelijke impact. Bovendien is de toegelaten oppervlakte bijgebouwen in de tuinzone reeds aanzienlijk. De aanvrager wenst deze nog te vergroten. Dit is ruimtelijk niet aanvaardbaar en vergroot de druk op het natuurgebied. Indien de aanvrager meer bebouwing wenst te voorzien dient dit te gebeuren in de strook voor hoofdgebouwen.

Bovendien is op de foto's te zien dat de zone achter de bijgebouwen volledig werd kaalgekapt en dit zonder vergunning. Het betreft een biologisch waardevol gebied. Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos wordt bijgetreden dat dit dient gecompenseerd te worden.

Een scheidingsmuur in betonblokken is vanuit ruimtelijk oogpunt op deze locatie absoluut niet aanvaardbaar. Gezien de ligging nabij en in natuurgebied hebben de percelen een eerder groen karakter. Deze betonnen muur doet zowel naar materiaalgebruik als uitzicht afbreuk aan deze groene omgeving en vormt een harde grens die niet aansluit bij de groene natuurlijke omgeving en een barrière vormt voor de dieren in het bos. Als afsluiting is een haag of open draadafsluiting wenselijk.

...

Dit is de bestreden beslissing.

6.

Naar aanleiding van voormeld standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■ en van verwerende partij, dienen verzoekende partijen, na de inleiding van huidige procedure, op 5 juli 2012 tevens een aanvraag in tot wijziging van de verkavelingsvergunning. Deze aanvraag wordt op 3 december 2013 door het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■ geweigerd, terwijl het administratief beroep van verzoekende partijen tegen deze weigeringsbeslissing door verwerende partij op 14 maart 2013 niet wordt ingewilligd.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

Verzoekende partijen roepen de schending in van het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en de formele motiveringsplicht. Zij overwegen hieromtrent het volgende:

“Van een vergunningverlenende overheid kan ... worden verwacht dat zij de concrete omstandigheden en de concrete omgeving van het perceel ... concreet, zelf en grondig onderzoekt.

Uit het bestreden besluit blijkt nergens dat de Deputatie een dergelijk concreet onderzoek heeft uitgevoerd. ...

Indien de Deputatie een eigen, concreet en grondig onderzoek van de onmiddellijke omgeving zou hebben uitgevoerd zou de Deputatie hebben vastgesteld dat in dezelfde straat, binnen de zelfde verkavelingsvergunning, diverse constructies, gemetste tuinmuren, met stenen aangelegde opritten en hoge poorten voorhanden en vergund zijn. Dat identieke constructies in de onmiddellijke omgeving wel voorhanden en vergund zijn en dat de aanvraag van verzoekende partijen wordt geweigerd maakt dan ook een schending uit van het gelijkheidsbeginsel ...

Verzoekende partijen maken voorbehoud voor het bijbrengen van de stedenbouwkundige vergunningen die op de betreffende constructies betrekking hebben.

Nergens wordt gemotiveerd waarom de onmiddellijke omgeving niet in concreto werd onderzocht en betrokken bij de beoordeling. Nergens wordt gemotiveerd waarom identieke constructies op andere percelen wel vergund kunnen worden en de aanvraag van verzoekende partijen niet.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld, zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Bovendien is er slechts sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel wanneer de gevallen waarmee wordt vergeleken uitgaan van eenzelfde - vergunningverlenende- overheid. De verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

2.

De Raad stelt vast dat het bouwperceel, met uitzondering van het deel van de scheidingsmuur voorbij een diepte van 66 meter vanaf de rooilijn, is gelegen binnen een verkavelingsvergunning. Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1°, a) VCRO moet de vergunningverlenende overheid een

vergunning die onverenigbaar is met de verkavelingsvoorschriften in beginsel weigeren, tenzij hiervan overeenkomstig artikel 4.4.1, §1 VCRO op rechtsgeldige wijze kan worden afgeweken. De ongelijkheid die door verzoekende partijen wordt aangevoerd dient derhalve betrekking te hebben op de discretionaire toepassing door verwerende partij als vergunningverlenende overheid van artikel 4.4.1, §1 VCRO ten aanzien van gelijkaardige bouwaanvragen in dezelfde verkaveling tot afwijking van dezelfde verkavelingsvoorschriften, vermits er geen gelijkheid bestaat in de onwettigheid.

3.

Verzoekende partijen tonen noch in hun verzoekschrift, noch in hun toelichtende nota concreet aan op welke wijze verwerende partij het gelijkheidsbeginsel zou hebben geschonden. Zij verwijzen louter naar *“diverse constructies, gemetste tuinmuren, met stenen aangelegde opritten en hoge poorten”*, zonder te verduidelijken in welke mate deze constructies identiek zijn aan de constructies in hun aanvraag, en door verwerende partij -met toepassing van artikel 4.4.1, §1 VCRO- werden vergund. Hoewel zij in hun verzoekschrift stellen *“voorbehoud te maken voor het bijbrengen van de stedenbouwkundige vergunningen die op de betreffende constructies betrekking hebben”*, worden er geen dergelijke stedenbouwkundige vergunningen van verwerende partij voorgelegd. Er wordt derhalve niet concreet aangetoond dat er zich op andere loten binnen dezelfde verkaveling identieke en behoorlijk vergunde constructies bevinden.

4.

Verwerende partij kan niet worden verweten dat zij geen concreet onderzoek uitvoerde naar -gebeurlijke- vergunningen voor gelijkaardige constructies op andere loten in de verkaveling. Het volstaat dat zij overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende bezwaren en adviezen onderzoekt of een bouwaanvraag beantwoordt aan de verkavelingsvoorschriften -en de gewestplanvoorschriften-, en in ontkennend geval in hoeverre het aangevraagde ressorteert onder de toegelaten afwijkingen in artikel 4.4.1., §1 VCRO, gezien elke aanvraag in beginsel afzonderlijk moet worden beoordeeld.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partijen roepen de schending in van het vertrouwensbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Het middel wordt opgesplitst in 4 onderdelen, waaromtrent het volgende wordt overwogen:

“Afdeling I. Verkavelingsvoorschriften en de mogelijkheid ervan af te wijken in het kader van een vergunningsprocedure:

Artikel 4.3.1 van de VCRO geeft aan dat een stedenbouwkundige vergunning moet worden geweigerd wanneer zij strijdig is met verkavelingsvoorschriften, doch slechts voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken. ... kan artikel 4.4.1 VCRO een antwoord bieden ...

... de vergunningverlenende overheid is niet gebonden door eerdere verkavelingsvoorschriften, en kan er dan ook van afwijken voor zover zij meent dat daardoor een goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang komt.

In dat verband moet nog worden aangestipt dat artikel 4.6.7, §1 VCRO ook voor de eigenaar van een individuele kavel ... de mogelijkheid voorziet om een wijziging van de verkavelingsvoorschriften aan te vragen ...

Verzoekende partij kan nu reeds melden dat zij binnen korte termijn van die mogelijkheid zal gebruik maken om de verkavelingsvoorschriften met betrekking tot haar perceel te laten wijzigen ...

Afdeling II. Het vertrouwensbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur

Het vertrouwensbeginsel houdt in dat het rechtssubject moet kunnen vertrouwen op datgene wat niet anders kan worden opgevat als een vaste gedrags- of beleidsregel van de overheid of op toezeggingen die de overheid in een concreet geval heeft gedaan ...

Het college van burgemeester en schepenen heeft de voorbije jaren meerdere malen afwijkingen toegestaan op de verkavelingsvoorschriften van 9 april 1981.

Met betrekking tot het perceel van verzoekende partij verleende zij op 22 juli 2003 en 14 oktober 2003 vergunningen af voor het perceel van verzoekende partij waarbij werd afgeweken van de toepasselijke verkavelingsvoorschriften. Bij de vergunning van 22 juli 2003 met betrekking tot het uitbreiden van de bestaande woning ... werd afgeweken van de voorgeschreven maximale bouwdiepte van 20 meter; bij de vergunning van 14 oktober 2003 voor het plaatsen van een zwembad ... werd afgeweken van het voorschrift dat geen constructies mogen worden opgericht in de eerste tien meter achter de achtergevel en tegelijk van het voorschrift dat die constructies bergruimten of hokken moeten zijn. Uit de vergunning van 26 oktober 2010 ... stelt het college zich eveneens soepel op met betrekking tot de toegelaten materialen in de gevels en de daken ...

Ook op andere percelen binnen de verkaveling heeft het college van burgemeester en schepenen afwijkingen van de voorschriften aanvaard. Zo werd op 12 april 1999 o.m; een vergunning verleend voor het perceel gelegen te ■■■... voor het bouwen van een zwembad van 60 m2 ...

Door het verlenen van bovenvermelde vergunningen heeft het college van burgemeester en schepenen van ■■■ een bepaalde beleidslijn uitgezet over de wijze waarop de plaatselijke context op en rond het perceel van verzoekende partij moest worden ingericht, die aanzienlijk soepeler was ten opzichte van de verkavelingsvoorschriften van 1981.

De mogelijkheid dat een overheid bij het verlenen van vergunningen kan afwijken van bestaande verkavelingsvoorschriften in verband met de inplanting en de afmetingen van constructies, wordt uitdrukkelijk voorzien in ... artikel 4.4.1 VCRO ...

Er kan dus geen twijfel meer over bestaan dat het beleid waaraan de gemeente Herentals het voorbije decennium vorm heeft gegeven door het toekennen van bovenvermelde vergunningen, door de rechtsonderhorige werd - minstens kon worden - gepercipieerd als zijnde rechtmatig.

Afdeling III. De vereiste van een formele motivering voor afwijkingen van het eerdere vergunningsbeleid

... Het college noch de Deputatie kunnen hun weigeringsbeslissing dan ook niet schragen op die voorschriften, tenzij zij afdoende motiveert waarom die voorschriften nu wel weer zouden moeten worden toegepast, terwijl ze dat in het verleden klaarblijkelijk niet vereiste ...

In de motivering van het bestreden besluit verwijst het college van burgemeester en schepenen telkenmale naar de verkavelingsvoorschriften van 1981, terwijl zulks niet verenigbaar is met haar eerder beleid. Dit is enkel toegelaten wanneer afdoende wordt

gemotiveerd waarom haar eerder beleid niet meer zou kunnen worden gevolgd. Op geen enkele wijze wordt in het besluit echter toegelicht dat de vorige beleidslijn moest worden verlaten als gevolg van een nieuwe opvatting over de eisen van de plaatselijke aanleg ...

De weigering van de beslissing kon en kan derhalve niet worden gesteund op de verkavelingsvoorschriften.

Afdeling IV. Ondergeschikt; een schending van de materiële motiveringsplicht

Niettegenstaande de materiële motiveringsplicht rust op iedere overheid die zich dient uit te spreken over een vergunning ... heeft het college van burgemeester en schepenen nagelaten haar weigering afdoende te motiveren.

I. Het bestreden besluit stelt ten eerste dat het perceel gedeeltelijk is gelegen in woongebied en gedeeltelijk in natuurgebied ...

Die motivering is feitelijk onjuist. De werken die werden aangevraagd zijn gelegen in woongebied. De aanvraag heeft betrekking op werken binnen de eerste 50 meter achter de voorgevelbouwlijn.

II. Het bestreden besluit bevat ten tweede een tegenstrijdigheid in haar motivering. Enerzijds stelt het besluit dat de aanvraag geen betrekking heeft op een woongebouw; terwijl anderzijds wordt vermeld dat “De overdekte ruimten die achteraan aan de woning aangesloten worden dienen als uitbreiding van de woning beschouwd te worden. Deze uitbreiding betreft twee overdekte terrassen. ... De kwalificatie van de terrassen als deel uitmakend van de woning, is volstrekt onjuist ... Zij staan ... in functie van het gebruiksgenot van de tuin en niet van de woning.

III. ... bevat de motivering van het bestreden besluit ook juridische fouten. De meest voorname juridische incorrectheid is te vinden in de vermeende “tien meter bouwvrije tuinzone”, waarnaar het college van burgemeester en schepenen meermaals verwijst om de vergunning te weigeren.

Van een “bouwvrije tuinzone” is namelijk helemaal geen sprake in de verkavelingsvoorschriften. De verkavelingsvoorschriften voorzien in twee soorten stroken waarbinnen het toegelaten is om constructies te plaatsen. Het gaat met name om de zogenaamde “bouwstrook” en de zogenaamde “strook voor tuinen” ... Hieronder wordt nader toegelicht welke de afmetingen ervan zijn; en in welke mate bebouwing erop toegelaten is.

...

De verkavelingsvoorschriften verzetten zich er dus volstrekt niet tegen dat in de zone voor tuinen een gebouw wordt opgetrokken in de eerste tien meter van die strook ...

IV. Tot slot wenst verzoekende partij er nog op te wijzen dat de bestreden beslissing geenszins consequent is met betrekking tot de toepasselijkheid van de verkavelingsvoorschriften: in het ene geval verwijst het college van burgemeester en schepenen naar de toepasselijkheid van de verkavelingsvoorschriften ... terwijl zij er in andere gevallen geheel willekeurig en zonder de minste motivering van afweek. ...

Uit bovenstaande motieven blijkt geenszins waarop het college zich baseert om bepaalde afwijkingen op de voorschriften wel, en andere niet toe te staan.

...”

2.

In hun toelichtende nota melden verzoekende partijen dat zij een aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning hebben ingediend.

Naar aanleiding van de openbare zitting van 4 februari 2016 en op vraag van de Raad hebben verzoekende partijen respectievelijk de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■ van 3 december 2012 en de beslissing van verwerende partij van 14 maart 2013 neergelegd, waarbij hun aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning telkens werd geweigerd. Verzoekende partijen hebben geen verzoekschrift tot vernietiging bij de Raad ingediend tegen de definitieve weigeringsbeslissing hieromtrent van verwerende partij.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1. VCRO luidde op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

‘§1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, ... de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, ... en op hinderaspecten, ... in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 81.1.4.;

...

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ... verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre ... die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.’

Artikel 4.4.1, §1 VCRO luidde op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

‘§1. In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op ... verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

1° de bestemming;

2° de maximaal mogelijk vloerterreinindex;

3° het aantal bouwlagen.’

Op basis van geciteerde artikelen dient de vergunningverlenende overheid, indien het bouwperceel is gelegen in een verkaveling, op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende bezwaren en adviezen, te onderzoeken of een bouwaanvraag beantwoordt aan de verkavelingsvoorschriften, en in ontkennend geval in hoeverre het aangevraagde ressorteert onder de toegelaten afwijkingen in artikel 4.4.1., §1 VCRO. Voorts dient zij te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling dient te betrekken, voor zover deze niet reeds zijn behandeld en geregeld in de voorschriften van de verkaveling en daarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken.

Indien zou blijken dat het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften of de verkavelingsvoorschriften, en dat hiervan niet op rechtsgeldige wijze kan worden afgeweken, dan wel indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, dient de vergunningverlenende overheid de vergunning te weigeren.

2.

Het wordt door partijen niet betwist dat het bouwperceel, met uitzondering van een deel van de scheidingsmuur, gelegen is binnen de grenzen van een op 9 april 1981 behoorlijk vergunde verkaveling. De bouwaanvraag diende dan ook in eerste instantie te worden getoetst aan de verordenende verkavelingsvoorschriften, met uitzondering van het deel van de scheidingsmuur buiten de grenzen van de verkaveling, dat enkel diende te worden getoetst aan de gewestplanvoorschriften conform artikel 13.4.3.1. van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

De Raad stelt vast dat verzoekende partijen het oordeel in de bestreden beslissing dat *“de verkavelingsvoorschriften de ordening en verhoudingen op de percelen zelf en onderling bepalen”*, en dat *“de voorgestelde werken daarmee niet in overeenstemming zijn en aldus de goede aanleg van plaats in het gedrang brengen”*, niet betwisten. Zij betwisten derhalve niet dat de verkaveling gedetailleerde voorschriften inzake inrichting en bestemming bevat, die de bebouwingmogelijkheden op de loten in de verkaveling nauwgezet regelen, noch dat deze voorschriften de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO behandelen en regelen, en overeenkomstig 4.3.1, §2, 3° VCRO worden geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

De Raad stelt tevens vast dat verzoekende partijen evenmin het oordeel in de bestreden beslissing betwisten dat *“in deze procedure geen openbaar onderzoek werd gehouden, zodat geen afwijkingen kunnen verleend worden”*, en dat *“een gedeelte van de gevraagde afwijkingen bovendien aspecten betreft die nooit vergund zouden kunnen worden op basis van art. 4.4.1 VCRO omdat ze strijdig zijn met de bestemming (tuinmuur, inplanting overdekte terrasgebouwen) en de vloer/terreinindex (oppervlakte overdekte terrasgebouwen)”*, zodat *“voor dergelijke afwijkingen een verkavelingswijziging dient te worden aangevraagd (art. 4.6.7 VCRO)”*, waarbij *“wel dient opgemerkt te worden dat wijzigingen die betrekking hebben op het natuurgebied niet zullen worden toegelaten indien deze strijdig zijn met de bestemming natuurgebied”*. De kritiek van verzoekende partijen richt zich immers eerder op het feit dat verwerende partij in het licht van het vertrouwensbeginsel (en het gelijkheidsbeginsel) en de feitelijke plaatselijke toestand ten onrechte geen abstractie zou hebben gemaakt van deze verkavelingsvoorschriften.

Hoewel verzoekende partijen onder het vierde onderdeel van hun middel de schending aanvoeren van de materiële motiveringsplicht, wordt daarbij telkenmale expliciet verwezen naar de inhoudelijke overwegingen van het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals in haar beslissing van 10 januari 2012, en niet naar de inhoudelijke overwegingen van verwerende partij in de bestreden beslissing. Gezien de Raad zich conform artikel 4.8.1, lid 2, 1° VCRO als administratief rechtscollege dient uit te spreken over beroepen ingesteld tegen vergunningsbeslissingen betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning, genomen in laatste administratieve aanleg, en de beslissing van 10 januari 2012 werd genomen in eerste aanleg, is dit middelonderdeel onontvankelijk in zoverre wordt verwezen naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] van 10 januari 2012. Bovendien stellen verzoekende partijen onterecht dat alle aangevraagde werken zijn gelegen in woongebied, en er derhalve geen werken zijn uitgevoerd in natuurgebied. Zij tonen niet aan dat de vaststelling van verwerende partij dat de tuinmuur zich tot 144 meter diep op het perceel

bevindt, en dat een deel van deze tuinmuur exclusief in natuurgebied is gelegen, foutief is. Zij tonen evenmin aan dat een deel van de overige werken, die wel binnen de grenzen van de verkaveling zijn gelegen, volgens het gewestplan eveneens zijn gesitueerd in natuurgebied, gezien ze dieper staan ingeplant dan 50 meter vanaf de rooilijn. Verzoekende partijen kunnen evenmin nuttig verwijzen naar de gebeurlijke mogelijkheid om voor bepaalde onderdelen van de regularisatieaanvraag desgevallend, na openbaar onderzoek, wel een 'beperkte' afwijking te verkrijgen in de zin van artikel 4.4.1., §1 VCRO, gezien hun aanvraag, gelet op de aard ervan, in zijn geheel dient te worden beoordeeld.

3.

Gelet op voormelde overwegingen moet samengevat worden vastgesteld dat de determinerende weigeringsmotieven in de bestreden beslissing, op basis waarvan de regularisatieaanvraag door verwerende partij rechtmatig kon worden geweigerd, met name enerzijds de strijdigheid van het aangevraagde met de verkavelingsvoorschriften waarvan *in casu* niet kan worden afgeweken, en anderzijds de strijdigheid van een deel van de scheidingsmuur met de gewestplanbestemming natuurgebied, door verzoekende partijen niet ernstig wordt betwist noch weerlegd.

In de mate dat het middel bedoeld is om te overtuigen tot de vernietiging van de bestreden beslissing, los van voormelde weigeringsmotieven die steunen op een strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften dan wel met het gewestplan, moet er op gewezen worden dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het vertrouwens-, gelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, niet met goed gevolg kunnen worden ingeroepen tegen een uitdrukkelijke reglementaire bepaling. Zowel de verkavelingsvoorschriften als de gewestplanvoorschriften hebben verordenende kracht, terwijl de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur er niet toe kan leiden dat hiervan abstractie wordt gemaakt. Het middel is reeds om deze reden niet gegrond.

4.

Onafgezien van voormelde vaststelling is het middel tevens ongegrond wegens ontstentenis van de schending van het vertrouwensbeginsel door verwerende partij.

Het vertrouwensbeginsel impliceert dat verzoekende partijen als burger moeten kunnen vertrouwen op toezeggingen of beloften die de vergunningverlenende overheid in een concreet geval heeft gedaan dan wel op wat door verzoekende partijen enkel kan worden geïnterpreteerd als een vaste beleidsregel van de vergunningverlenende overheid, op grond waarvan laatstgenoemde de door haar opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen. Het vertrouwensbeginsel slaat evenwel op de rechtmatige verwachtingen die door het optreden van 'dezelfde' vergunningverlenende overheid zijn gewekt.

Verzoekende partijen verwijzen ter ondersteuning van het middel naar eerdere stedenbouwkundige vergunningen voor hun perceel en voor een naburig perceel, op basis waarvan zou moeten worden afgeleid dat er door de vergunningverlenende overheid een beleidslijn is ontwikkeld, waarbij er inzake de inplanting en de afmetingen van constructies in beginsel, overeenkomstig artikel 4.4.1 VCRO, rechtmatig wordt afgeweken van de verkavelingsvoorschriften. Gelet op dit beleid waarbij er -althans volgens verzoekende partijen- steevast afwijkingen worden toegestaan van de verkavelingsvoorschriften, menen zij dat verwerende partij diende te motiveren waarom zij dit eerdere beleid *in casu* niet volgt en geen afwijking toekent op de stedenbouwkundige voorschriften.

De Raad stelt vast dat verzoekende partijen niet aantonen dat de bestreden beslissing op onrechtmatige wijze afwijkt van vorige -gelijkaardige- beoordelingen door verwerende partij omtrent afwijkingen van de voorschriften van de betreffende verkaveling inzake de inplanting en

de afmetingen van constructies overeenkomstig artikel 4.4.1, §1 VCRO. Zij leggen geen enkele vergunningsbeslissing in die zin voor die uitgaat van verwerende partij, noch een standpunt daaromtrent van verwerende partij, waaruit enig vertrouwenwekkend gedrag zou -kunnen- blijken waartegen de bestreden beslissing ingaat. De voorgelegde vergunningsbeslissingen betreffen stedenbouwkundige vergunningen die zijn verleend door het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■, waarbij verwerende partij niet was betrokken. Verzoekende partijen leggen geen stedenbouwkundige vergunningen voor waarin verwerende partij standpunt heeft ingenomen inzake het toelaten van afwijkingen van de betreffende verkavelingsvoorschriften overeenkomstig artikel 4.4.1, §1 VCRO, waarvan zij heden -zonder afdoende motivering- afwijkt. Er ligt terzake enkel een beslissing voor van verwerende partij van 14 maart 2013, waarbij zij oordeelt dat het administratief beroep van verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■ van december 2013 houdende weigering van de aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning niet wordt ingewilligd. Aangezien er geen sprake is van een -aangetoond- beleid van verwerende partij waarbij afwijkingen worden toegestaan op de betreffende verkavelingsvoorschriften, ligt er in haar hoofde geen schending voor van het vertrouwensbeginsel, en diende zij evenmin te motiveren waarom zij dit beweerde -doch niet aangetoonde- eerdere beleid niet volgt.

Ten overvloede merkt de Raad nog op dat uit de door verzoekende partijen voorgelegde stedenbouwkundige vergunningen evenmin een beleid kan worden afgeleid waarbij een ruime invulling wordt gegeven aan de mogelijkheid in artikel 4.4.1, §1 VCRO om inzake de inplanting en de afmetingen van constructies afwijkingen toe te staan op de verkavelingsvoorschriften. Terwijl elke bouwaanvraag in beginsel afzonderlijk dient te worden beoordeeld overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO, blijkt uit deze vergunningen dat de vergunningverlenende overheid besloot tot de conformiteit van de aanvraag aan de geldende voorschriften.

Het middel is ongegrond.

C. Derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partijen stellen onder het derde middel dat de weigering op basis van de aangehaalde elementen ter beoordeling van de conformiteit van het gevraagde met een goede ruimtelijke ordening strijdig is met de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij overwegen het volgende:

“Afdeling I. Algemeen

Naast een schending van de verkavelingsvoorschriften -waarvan zoals gezegd geen sprake kan zijn- wordt in het bestreden besluit geïnsinueerd dat de aanvraag van verzoekende partij niet in overeenstemming zou zijn met een goede ruimtelijke ordening.

...

Afdeling II. De materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel

... Het bestreden besluit voldoet niet aan de hierboven gestelde vereisten. In wat volgt, zal dat worden aangetoond door per beoordelingscriterium voor een goede ruimtelijke ordening een citaat weer te geven van de motivering in het bestreden besluit. Nadien zal telkens worden toegelicht waarom die motivering niet afdoende is ...

Afdeling III. Er is geen enkel ruimtelijk bezwaar tegen het verlenen van de vergunning

Uit het bovenstaande mag reeds blijken dat de Deputatie geen enkel ruimtelijk bezwaar heeft kunnen formuleren dat afdoende werd gemotiveerd.

In wat volgt zal verzoekende partij nog kort toelichten dat het aangevraagde wel degelijk in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

...

2.

Verzoekende partijen stellen onder het vierde middel dat de weigering werd gebaseerd op externe elementen ten opzichte van de regularisatie-aanvraag en daardoor strijdig is met artikel 4.2.24., §1 VCRO. Zij overwegen het volgende:

“Eerder in verzoekschrift werd toegelicht dat het college van burgemeester en schepenen bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag ook rekening heeft gehouden met aspecten die geen uitstaans hebben met de ingediende aanvraag. ...

De hierboven geciteerde motieven uit het bestreden besluit zijn irrelevant voor het beoordelen van de vergunningsaanvraag.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals vastgesteld onder het tweede middel, vormen de overwegingen in de bestreden beslissing dat de aanvraag strijdig is met de verkavelingsvoorschriften en er hiervan niet rechtsgeldig kan worden afgeweken overeenkomstig artikel 4.4.1, §1 VCRO, dan wel dat de aanvraag strijdig is met de gewestplanbestemming, afdoende grond om de weigering van de vergunning te dragen. Tevens werd vastgesteld dat deze overwegingen door verzoekende partijen niet ernstig worden betwist dan wel worden weerlegd.

In die optiek betreffen de overige overwegingen in de bestreden beslissing, zoals inzake de conformiteit van het gevraagde met een goede ruimtelijke ordening dan wel inzake -gebeurlijke-irrelevante aspecten, overvloedige motieven, waarvan de eventuele onregelmatigheid zonder invloed is op het afdoend karakter van de determinerende weigeringsmotieven dat de aanvraag strijdig is met de verkavelingsvoorschriften en de gewestplanbestemming. De eventuele gegrondheid van de kritiek van verzoekende partijen op deze overvloedige motieven kan niet leiden tot de onwettigheid en de vernietiging van de bestreden beslissing.

2.

De Raad stelt ten overvloede nog vast dat de argumentatie van verzoekende partijen -opnieuw-explicit is gericht tegen motieven van de beslissing in eerste aanleg van het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals, terwijl de Raad zich overeenkomstig artikel 4.8.1, lid 2, 1° VCRO enkel kan uitspreken over beroepen tegen vergunningsbeslissingen in laatste administratieve aanleg.

Het derde en het vierde middel zijn onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.

- De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 april 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pascal LOUAGE, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Heidi HUANG

Pascal LOUAGE