

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 2 juli 2019 met nummer RvVb-A-1819-1183
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0649-SA

Verzoekende partij	de heer Steve WINDELS vertegenwoordigd door advocaat Isabelle VERHELLE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9800 Deinze, Berg 75
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomen de partij	de bvba ANGELO DE BUCK vertegenwoordigd door advocaat Karolien BEKÉ, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 18 mei 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 maart 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de bvba DB-INVEST tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kaprijke van 6 november 2017 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de bvba-DB INVEST een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met bijgebouw op het perceel gelegen te Lembeke (Kaprijke), Aveschoot 85, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 612G.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomen de partij verzoekt met een aangetekende brief van 28 augustus 2018 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomen de partij met een beschikking van 30 augustus 2018 toe in de debatten.

Met het arrest van 25 september 2018 met nummer RvVb/S/1819/0119 wordt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingewilligd.

De verwerende en de tussenkomen de partij dienen een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient een antwoordnota in. Het administratief dossier werd al in het kort geding neergelegd. De tussenkomen de partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 juni 2019.

Advocaat Isabelle VERHELLE, die voor de verzoekende partij verschijnt, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN, die voor de verwerende partij verschijnt, en advocaat Karolien BEKÉ, die voor de tussenkomen de partij verschijnt, zijn gehoord.

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

Op 29 juli 2017 dient de bvba DB-INVEST (vervolgens: de aanvrager) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kaprijke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een meergezinswoning met bijgebouw op het perceel gelegen te Aveschoot 85.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Eeklo-Aalter', vastgesteld met een koninklijk besluit van 24 maart 1978, gedeeltelijk in woongebied, gedeeltelijk in agrarisch gebied.

De bouwplaats maakt als lot drie deel uit van een verkaveling, vergund bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kaprijke van 1 augustus 2012. Lot drie is de resultante van de samenvoeging van de vroegere loten drie en vier, vergund bij collegebesluit van 16 oktober 2013. Het lot is voor de bouw van een eengezinswoning of meergezinswoning bestemd. Met een besluit van 16 oktober 2014 vergunt het college van burgemeester en schepenen een wijziging van de verkavelingsvoorschriften voor lot drie, die toelaat dat de verdieping 3,50 meter op de voorgevel vooruitspringt.

De aanvraag beoogt de oprichting van een meergezinswoning van vijf wooneenheden met drie woonlagen. De bouwdiepte op het gelijkvloers bedraagt aan de linkerzijde twintig meter, aan de rechterzijde zeventien meter. Op de eerste verdieping belooft de bouwdiepte links vijftien meter, rechts 11,93 meter. Achteraan het perceel houdt de aanvraag de oprichting in van een garage van 10,06 meter breed en zes meter diep. De beschrijvende nota licht toe van welke verkavelingsvoorschriften de aanvraag een afwijking inhoudt, met name de bouwdiepte op de verdieping, het bouwvolume, de oppervlakte van het bijgebouw en de verhardingen buiten de bouwzone.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 8 augustus 2017 tot en met 6 september 2017 gehouden wordt, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kaprijke beslist op 6 november 2017, andersluidend met het advies van 19 oktober 2017 van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Tegen die beslissing tekent de aanvrager op 13 december 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 januari 2018 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De motivering luidt:

“ ...

De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de voorschriften van de van kracht zijnde verkavelingsvergunning als meest recente en gedetailleerde plan.

Er wordt vastgesteld dat voorliggend project afwijkt van de stedenbouwkundige voorschriften op volgende punten:

- *Bouwdiepte op de verdieping bedraagt 15 m, zijnde meer dan 12 m vanaf de voorbouwlijn*
- *De oppervlakte van het bijgebouw bedraagt 60 m², zijnde meer dan de toegestane 40 m²*
- *Verhardingen worden aangelegd naast en achter het gebouw buiten de afgebakende bouwzone, niet zijnde groenaanplantingen*

Appellant is van mening dat voorliggende afwijkingen beperkt zijn doch evenwel noodzakelijk om een kwalitatieve meergezinswoning op te richten op maat van de omgeving en in overeenstemming met de geldende verordeningen inzake parkeren.

Van de voorschriften van een verkaveling kan enkel worden afgeweken overeenkomstig de daartoe in de VCRO vastgestelde afwijkingsmogelijkheden. Artikel 4.4.1, §1 van de 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.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd onderworpen aan een openbaar onderzoek, tijdens het openbaar onderzoek werd één bezwaar ingediend, (...).

Verder dient opgemerkt dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in diverse arresten reeds heeft geoordeeld dat steeds dient gemotiveerd te worden waarom de afwijking in redelijkheid te beschouwen is als een 'beperkte afwijking'.

Een afwijking die de bouwdiepte optrekt van 12 m tot 15 m, zijnde een toename van 25 % kan in alle redelijkheid niet beschouwd worden als een beperkte afwijking.

Daarnaast dient vastgesteld dat ten opzichte van de initiële verkaveling de bouwdiepte op de verdieping van lot 3 reeds via een verkavelingswijziging werd uitgebreid tot 15,5 m. Hierop nogmaals een afwijking toestaan om de bouwdiepte met 3 m op te trekken tot 18,5 m op de verdieping, zonder dakterrassen, kan niet aanvaard worden. Dergelijke afwijkende bouwdiepte valt op geen enkele wijze nog te verenigen met de algemeen gangbare bouwdiepte van 12 m op de verdieping en de bouwdiepte die wordt waargenomen binnen de andere kavels van de verkaveling. Geenszins is er sprake van een beperkte afwijking die valt onder het beoogde toepassingsgebied van artikel 4.4.1. van de VCRO.

Ook de afwijkingen inzake uitbreiding van verharding en bijgebouw kunnen om dezelfde reden niet worden aanvaard. Ook deze afwijkingen kunnen niet beschouwd worden als een beperkte afwijking en kunnen niet als uitzondering door de beperkte ruimtelijke invloed worden toegestaan.

Dergelijke ingrepen voeren een extra dynamiek in een tuinzone die ruimtelijk niet gewenst is en volgens de verkavelingsvoorschriften in hoofdzaak bouwvrij dient te zijn.

Dergelijke ingrepen kunnen enkel via een verkavelingswijziging in overweging worden genomen.

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.

...

Na de hoorzitting van 6 februari 2018 beslist de verwerende partij op 22 maart 2018 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“...

De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de voorschriften van de van kracht zijnde verkavelingsvergunning als meest recente en gedetailleerde plan.

Er wordt vastgesteld dat voorliggend project afwijkt van de stedenbouwkundige voorschriften op volgende punten:

- Bouwdiepte op de verdieping bedraagt 15 m, zijnde meer dan 12 m vanaf de voorbouwlijn.*
- De oppervlakte van het bijgebouw bedraagt 60 m², zijnde meer dan de toegestane 40 m².*
- Verhardingen worden aangelegd naast en achter het gebouw buiten de afgebakende bouwzone, niet zijnde groenaanplantingen.*

Appellant is van mening dat voorliggende afwijkingen beperkt doch zijn noodzakelijk om een kwalitatieve meergezinswoning op te richten op maat van de omgeving en in overeenstemming met de geldende verordeningen inzake parkeren.

Dit standpunt wordt bijgetreden.

Van de voorschriften van een verkaveling kan enkel worden afgeweken overeenkomstig de daartoe in de VCRO vastgestelde afwijkingsmogelijkheden. Artikel 4.4.1, §1 van de 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.

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd onderworpen aan een openbaar onderzoek, tijdens het openbaar onderzoek werd één bezwaar ingediend (...).

Verder dient opgemerkt dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in diverse arresten reeds heeft geoordeeld dat steeds dient gemotiveerd te worden waarom de afwijking in redelijkheid te beschouwen is als een 'beperkte afwijking'.

Een afwijking die de bouwdiepte optrekt van 12 m tot 15 m, zijnde een toename van 25 % over slechts een deel van het gebouw kan in alle redelijkheid beschouwd worden als een beperkte afwijking. De totale oppervlakte breidt slechts beperkt uit.

Het standpunt van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt dan ook bijgetreden : De geplande bouwdiepte op de verdieping tot 15 meter voor een deel van het geplande gebouw is algemeen aanvaardbaar aan en is in overeenstemming met de gemeentelijke richtlijnen zoals vastgelegd in een richtnota bouwen en verkavelen. Het afwijkingsvoorstel is inderdaad inhoudelijk aanvaardbaar gezien het voldoet aan de volgende criteria: Ze geeft geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de voorschriften van de verkavelingsvergunning , houdt noch een bestemmingswijziging noch een wijziging van de maximum toegelaten vloerterreinindex noch een wijziging van het aantal bouwlagen in.

De algemene strekking van het plan of de verkaveling blijft geëerbiedigd. De afwijking is niet strijdig met de goede ruimtelijke aanleg van het gebied.

De goede ruimtelijke ordening

De voorgestelde meergezinswoning past zich op kwalitatieve wijze in op deze plek en binnen deze omgeving.

De initiële maximale bouwdiepte bedroeg 20m, met ander woorden een deel verder dan 12m, hieruit kan besloten dat niet geraakt wordt aan de basisprincipes uit de verkaveling.

De impact van het gevraagde is kleiner dan deze van de ondertussen vervallen stedenbouwkundige vergunning van 2014, die wel vergund werd door het college van burgemeester en schepenen. Dit geldt ook voor de verhardingen.

De oppervlakte van het geplande bijgebouw is stedenbouwkundig aanvaardbaar gezien het perceel voldoende groot is, temeer het hier vroeger ging om twee percelen voor halfopen bebouwing die door een verkavelingswijziging samengevoegd, voor elk van de loten was een afzonderlijk bijgebouw tot 40 m² toegelaten, zodat hetgeen nu gevraagd wordt, een bijgebouw van 60m², nog steeds kleiner is dan 2 keer 40m², en dus ook ruimtelijk aanvaardbaar. Een dergelijk bijgebouw zal, in tegenstelling tot hetgeen de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt, geen onaanvaardbare extra dynamiek teweegbrengen.
..."

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partij verantwoordt haar belang bij de tussenkomst als volgt:

" ...

De bestreden vergunningsbeslissing heeft betrekking op de oprichting van een meergezinswoning met bijgebouw op een terrein gelegen te Aveschoot 85. De bvba DB-

INVEST, met maatschappelijke zetel te 9971 Kaprijke, Weststraat 7 (KBO nr. 0884376516), is vergunninghouder en eigenaar van het terrein.

De bvba Angelo De Buck zal evenwel instaan voor de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing. Tussen de bvba DB-INVEST en de bvba Angelo De Buck werd hiertoe op 31 oktober 2018 een schriftelijke opstalovereenkomst ondertekend (stuk 8). Dit document vormt de schriftelijke vertaling van de reeds eerder tussen partijen gesloten mondelinge overeenkomst.

De bvba Angelo De Buck zal als opstalhouder op de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, belang hebben bij de oplossing van het geschil omtrent de bestreden vergunningsbeslissing.

Uw Raad heeft op 12 juni 2018 geoordeeld dat een houder van een zakelijk recht op de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, belang heeft bij de procedure tot vernietiging van een vergunningsbeslissing:

*“De tussenkomende partij heeft als houder van een zakelijk recht op de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, in casu belang bij de oplossing van het geschil. Als de vernietiging van de bestreden beslissing wordt uitgesproken, wordt de rechtsplicht van de verwerende partij gereactiveerd om zich over de aanvraag uit te spreken. De tussenkomende partij maakt aannemelijk dat er daaruit voor haar als opstalhouder nadelige gevolgen kunnen voortvloeien. Het belang om aan het gerechtelijk debat deel te nemen en zodoende een voor haar nadelige vergunningsbeslissing te voorkomen, kan haar dan ook niet worden onzegd.”
(RvVb 12 juni 2018, nr. A/1718/0988, p. 7)*

Bovendien werden de voorbereidende werken (uitvoering sonderingen, ereloonstaten architect, plaatsen terreinafsluiting, ...) reeds aan de bvba Angelo De Buck gefactureerd (stuk 1).

De bvba Angelo De Buck heeft als tussenkomende partij bijgevolg belang bij het behoud van de stedenbouwkundige vergunning waarvan de vernietiging wordt gevorderd. De vernietiging van de bestreden vergunningsbeslissing zal immers aanleiding geven tot ernstige economische verliezen in hoofde van de bvba Angelo De Buck. Indien de stedenbouwkundige vergunning wordt vernietigd, zullen de werken niet kunnen worden uitgevoerd en zijn o.a. de reeds gemaakte investeringen (stuk 1) verloren.

Uw Raad heeft in het verleden reeds bevestigd dat partijen die een belang hebben bij het behoud van een bestreden beslissing, kunnen worden aangemerkt als belanghebbende.

(...)

Het Grondwettelijk Hof nam in het arrest nr. 158/2015 van 4 november 2015 een gelijkaardig standpunt in (...):

(...)

De redenering uit deze arresten kan worden toegepast op de voorliggende situatie. De bvba Angelo De Buck heeft eveneens belang bij het behoud van de bestreden beslissing. De bvba Angelo De Buck wenst – net zoals in het hoger vermelde arrest – de beslissing van de verwerende partij te ondersteunen en de middelen van de verzoekende partij te verwerpen. De bvba Angelo De Buck wil bekomen dat de bestreden beslissing, waarbij het beroep van de bvba DB-INVEST bij de deputatie ontvankelijk en gegrond werd verklaard, behouden blijft. Op die manier wordt er een niet-aanvechtbare vergunning bekomen voor het te bouwen van de meergezinswoning met bijgebouw en zal de opstalovereenkomst volledige uitwerking krijgen.

De bvba Angelo De Buck beschikt, als derde belanghebbende, meer specifiek als opstalhouder, die (on)rechtstreeks hinder of nadelen ondervindt (door de vernietiging) van

de bestreden vergunningsbeslissing, dan ook over het rechtens vereiste belang om in de procedure tussen te komen.

...

2.

De verzoekende partij betwist het belang en de hoedanigheid van de tussenkomende partij, die niet de aanvrager van de vergunning is. De verzoekende partij wijst op de motivering in het schorsingsarrest van 25 september 2018. De tussenkomende partij legt nu wel een overeenkomst tot vestiging van een opstalrecht neer, maar die dateert ruimschoots van na de bestreden vergunning en het indienen van het inleidend verzoekschrift. Het is voor de verzoekende partij duidelijk dat de overeenkomst voor de gelegenheid opgesteld werd.

De verzoekende partij voegt daaraan toe dat de overeenkomst tot vestiging van een recht van opstal niet door een daartoe gemachtigd orgaan namens de tussenkomende partij ondertekend werd.

3.

Ter zitting legt de advocaat van de tussenkomende partij de notulen van haar bijzondere algemene vergadering van 31 oktober 2018 neer om aan te tonen dat de opstalovereenkomst door een rechtsgeldig gemandateerd vertegenwoordiger gesloten werd.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat elk van de personen, vermeld in artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO, in de zaak kan tussenkomen.

Tot de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO opgesomde belanghebbenden behoren de aanvrager van de vergunning (1°), en iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen als gevolg van de vergunningsbeslissing kan ondervinden (3°).

De hoedanigheid van belanghebbende moet bestaan op het moment waarop het verzoek tot tussenkomst ingediend wordt. Luidens artikel 60 van het Procedurebesluit bevat het verzoek tot tussenkomst onder meer de vermelding van de hoedanigheid en een omschrijving van het belang.

Ter vrijwaring van de belangen van de verzoekende partij tot tussenkomst wordt de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst uiterst omzichtig beoordeeld. De beschikking waarbij een verzoekende partij tot tussenkomst tot de debatten toegelaten wordt, heeft een voorlopig karakter en belet niet dat het verzoek tot tussenkomst in het eindarrest onontvankelijk verklaard wordt.

2.

De tussenkomende partij leidt haar belang bij de tussenkomst af uit haar hoedanigheid van opstalhouder. Als houder van een recht van opstal dat de aanvrager haar verleend heeft, staat zij in voor de uitvoering van de werken en heeft zij al investeringen gedaan, zodat zij belang heeft bij het behoud van de bestreden vergunning.

3.

De door de tussenkomende partij gevreesde gevolgen van het niet-realiseren van de vergunning zijn vreemd aan de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde hinder of nadelen. Een (potentieel) benadeelde derde in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO is een natuurlijke persoon of rechtspersoon, die door de aangevraagde werken of handelingen rechtstreeks of

onrechtstreeks aan stedenbouwkundige hinder of nadelen, of het risico daarop, blootgesteld wordt. De benadeling die de tussenkomende partij aanvoert om van haar belang te overtuigen, laat zich daarentegen niet onderscheiden van de belangenschade die eigen is aan een aanvrager. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO is dus de rechtsgrond voor het ingeroepen belang bij de tussenkomst. De onjuiste aanduiding van de rechtsgrond heeft op zich geen gevolgen.

Wel gevolgen heeft de vaststelling dat op het tijdstip van het indienen van het verzoek tot tussenkomst de tussenkomende partij niet beschikte over de hoedanigheid van opstalhouder die zij als grondslag voor haar belang bij de tussenkomst aanwendt. De naderhand gesloten overeenkomst met de aanvrager tot vestiging van een opstalrecht maakt het ontbreken van het vereiste belang niet *ab initio* goed. De bewering dat het gaat om de “schriftelijke vertaling” van een eerder gesloten mondelinge overeenkomst doet daar niet anders over oordelen.

Tevergeefs bepleit de advocaat van de tussenkomende partij ter zitting dat de tussenkomst de procedure niet vertraagd heeft. Dat de tussenkomst de procedure niet mag vertragen, is een bijkomende vereiste en laat de ontvankelijkheidsvereiste onverlet dat de tussenkomende partij belanghebbende moet zijn op het moment dat de tussenkomst gevraagd wordt. Dat de procedure niet vertraagd werd, is trouwens een gevolg van een voorlopige beslissing over een verzoek tot tussenkomst waarvan blijkt dat het ingediend werd zonder dat de tussenkomende partij dan over het vereiste belang beschikte om zich met het geschil in te laten. De tussenkomende partij beroept zich met andere woorden op een op dat ogenblik zonder belang en dus onontvankelijk ingediend verzoek om te stellen dat zij de behandeling van de zaak niet vertraagd heeft.

4.

Het verzoek tot tussenkomst is onontvankelijk.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een eerste middel aan de schending van artikel 4.7.23, §1, eerste lid, artikel 4.3.1, §1, 1°, a en artikel 7.4.4, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In het eerste middelonderdeel stelt de verzoekende partij:

“ ...

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt (...) dat op de deputatie een verscherpte motiveringsplicht rust wanneer de PSA op basis van precieze en concrete gegevens tot de conclusie komt dat het aangevraagde strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften of onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening (...).

De rechtspraak van Uw Raad bevestigt deze stelling (...).

Welnu, de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar was op de eerste plaats tot de volgende onoverkomelijke legaliteitsbelemmering gekomen:

(...)

De deputatie heeft hieromtrent louter het tegendeel beweerd:

(...)

Dit standpunt is kennelijk onredelijk – een vierde extra kan bezwaarlijk als beperkt aanschouwd worden – en druist volledig in tegen de heersende rechtspraak van Uw Raad (...). Zo werd een gelijkaardige overschrijding van BPA-bouwdiepte van 12 naar 17 meter niet als een beperkte afwijking beschouwd (...). Zelfs een afwijking van 0,40 meter werd als niet beperkt aangemerkt (...).

De toepassing van artikel 4.4.1 VCRO mag er niet toe leiden dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg omzeild of uitgehold worden (...), hetgeen de deputatie verder doet in nietszeggende bewoordingen die de algemene strekking van het BPA onderuit halen:

(...)

Dergelijke motivering is zelfs volledig foutief, gezien wél een substantiële wijziging van de verkavelingsvoorschriften wordt doorgevoerd én een wijziging van de vloerterreindex voorligt. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de algemene afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.1, §1 VCRO uitsluitend bedoeld is om 'beperkte afwijkingen' toe te staan, wat 'erop wijst dat er geen sprake kan zijn van afwijkingen van essentiële gegevens van het plan' (...).

De verkavelingsvoorschriften hebben dan ook uitdrukkelijk de bouwdiepte beperkt als essentieel gegeven : 'de beperking van de bouwdiepte op de eerste verdieping garandeert een hogere privacy van de achterliggende strook'.

De V/T-index is dan weer de verhouding van de totale bruto vloeroppervlakte van alle gebouwen op de totale terreinoppervlakte. Hoewel de index niet als percentage in de verkavelingsvoorschriften staat, kan een beeld gevormd worden van deze index in relatie met de toegestane bouwdiepte in de verkaveling. Door het verhogen van de bouwdiepte, wordt ook automatisch de vloerterreindex verhoogd (te meer gezien de vergunningaanvrager de maximale bouwzone volledig benut).

Vervolgens heeft de PSA gewezen op bijkomende legaliteitsbelemmeringen aangaande uitbreiding van verharding en het bijgebouw, tegen de verkavelingsvoorschriften in. Deze aspecten worden door verwerende partij niet behandeld onder 'de juridische aspecten', zodat het besluit reeds onafdoende motivering biedt.

Onder de goede ruimtelijke ordening worden de bovenstaande aspecten wel behandeld, doch dit belet niet dat het formele legaliteitsbelemmeringen zijn (die niet werden gemotiveerd). Ook de navolgende motivering onder de goede ruimtelijke ordening kan niet overtuigen:

(...)

De ontoelaatbare verhardingen kunnen niet zomaar vergund worden met verwijzing naar een vorige vergunning, waarvan de plannen zelfs niet voorliggen. Daarmee wordt het gezegde van de PSA niet weerlegd.

(...)

Evenwel had de PSA het niet enkel over het bijgebouw die een extra dynamiek in de tuinzone creëert, doch ook over de extra (ontoelaatbare) verhardingen, zoals de oprit en de parkeerplaatsen in de tuinzone. Opnieuw wordt het gezegde van de PSA niet weerlegd.

De in artikel 4.4.1. VCRO opgesomde ontoelaatbare afwijkingen zijn overigens niet limitatief. Ook andere essentiële afwijkingen, zoals bijvoorbeeld bouwen waar een bouwverbod geldt, zijn uitgesloten' (...).

In casu worden verhardingen aangebracht waar dit volgens de verkavelingsvoorschriften niet kan. Onder artikel 3.2 'verhardingen' wordt immers gesteld: 'Gezien de beperkte perceelsoppervlakte is het noodzakelijk om zoveel mogelijk alle verhardingen buiten de bouwzones te beperken. De bouwvrije zijdelingse strook, evenals de volledige achtertuin dient met groen aangelegd te worden'.

Volledig ten overvloede kan aangestipt worden dat het feit dat vroeger twee eengezinswoningen als koppelwoning werden vooropgesteld waardoor 2x maal een tuingebouw van 40 m2 aanwezig kon zijn, niets afdoet aan huidige verkavelingswijziging (waarbij verzoekende partij toegevend is geweest om redenen van goed nabuurschap en waarbij reeds een toegift van de verdiepingsuitsprong in de voorgevel is toegestaan met een extra 3,50 meter) waarvan de voorschriften ontegensprekelijk gelden.

Of anders gezegd: een formele legaliteitsbelemmering kan niet zomaar aan de kant geschoven worden met verwijzing naar de goede ruimtelijke ordening.

...

2.

De verwerende partij antwoordt op het eerste middelonderdeel dat zij in de bestreden beslissing inderdaad een aantal afwijkingen van de geldende verkavelingsvoorschriften vastgesteld heeft. Zij citeert uit de motivering in de bestreden beslissing. De verzoekende partij toont volgens haar niet aan dat die motivering, die eensluidend met het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar is, foutief dan wel kennelijk onredelijk is.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag in strijd is met geldende verkavelingsvoorschriften, tenzij er daarvan op geldige wijze afgeweken is.

Artikel 4.4.1, §1 VCRO bepaalt:

“ ...

In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, 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 mogelijke vloerterreinindex;

3° het aantal bouwlagen.

...”

Op grond van die bepaling is de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan om afwijkingen op verkavelingsvoorschriften toe te staan aan een dubbele restrictie onderworpen. Artikel 4.4.1, §1 VCRO bepaalt dat de afwijkingen enkel betrekking mogen hebben op de

perceelafmetingen, alsmede op de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, en niet op de bestemming, de maximaal mogelijke vloerterreinindex en het aantal bouwlagen. Bovendien vereist artikel 4.4.1, §1 VCRO dat het om 'beperkte' afwijkingen gaat, wat inhoudt dat er geen afwijkingen toegestaan mogen worden die afbreuk doen aan de essentiële gegevens van de verkavelingsvergunning (*Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 136*). Daaruit volgt dat de verleende afwijkingen in overeenstemming met de algemene strekking van de verkaveling moeten blijven.

Artikel 4.4.1, §1 VCRO is een uitzonderingsbepaling en moet als dusdanig restrictief worden toegepast.

2.

Artikel 2.2.A van de verkavelingsvoorschriften bepaalt dat bijgebouwen in de regel op minimaal drie meter van het hoofdgebouw en minimaal een meter van de zijdelingse en achterliggende perceelgrens ingeplant worden. De oppervlakte van een bijgebouw mag maximaal 40 m² bedragen. De som van de oppervlaktes van bijgebouwen mag evenmin 40 m² overschrijden.

Artikel 3.2 van de verkavelingsvoorschriften beperkt verhardingen tot de op het verkavelingsplan afgebakende bouwzone. Een eventueel terras mag buiten de bouwzone met een maximale diepte van vijf meter worden aangelegd. Noodzakelijke voorzieningen voor tuinpaden en oprit worden in de voortuinstrook toegelaten. Daarbuiten moet de tuin met groenaanplantingen worden aangelegd.

De toelichting bij genoemd artikel 3.2 vermeldt dat het vanwege de beperkte perceeloppervlakte noodzakelijk is om verhardingen buiten de bouwzones zoveel mogelijk te beperken, en dat de bouwvrije zijdelingse strook en de volledige achtertuin met groen aangelegd moeten worden.

3.

De oppervlakte van het vergunde bijgebouw bedraagt ongeveer 60 m². De verwerende partij motiveert, onder de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, dat die oppervlakte "stedenbouwkundig aanvaardbaar" is omdat het perceel voldoende groot is, temeer daar het aanvankelijk ging om twee afzonderlijke, nadien door een verkavelingswijziging samengevoegde loten, dat voor elk van de loten een bijgebouw tot 40 m² toegelaten was en dat het aangevraagde bijgebouw van 60 m² nog altijd kleiner is dan twee maal 40 m².

De verwerende partij verstrekt daarmee hooguit een motivering waarom zij de oppervlakte van het bijgebouw aanvaardbaar vindt. In zijn andersluidend advies heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, naast de overschrijding van de maximumoppervlakte van bijgebouwen, ook op de verhardingen naast en achter het gebouw buiten de bouwzone de aandacht gevestigd. De verwerende partij bewaart daarover het stilzwijgen, afgezien van het irrelevante motief dat de "impact" van de aanvraag, met inbegrip van de verhardingen, "kleiner" is dan die van de ondertussen vervallen stedenbouwkundige vergunning van 24 september 2014 voor de bouw van een medisch centrum en garage op het perceel. De maatstaf voor de beoordeling of het al dan niet om een beperkte afwijking gaat, is de discrepantie tussen de aanvraag en de verkavelingsvoorschriften, of de strekking van de voorschriften waarvan er afgeweken wordt. Het verschil in impact met een vervallen stedenbouwkundige vergunning doet niet ter zake.

Artikel 3.2 van de verkavelingsvoorschriften beperkt verhardingen tot de bouwzone, formuleert op die regel specifieke uitzonderingen en behoudt voor het overige de zone buiten de bouwzone voor groen voor. Hoewel het formeel niet om een bestemmingsvoorschrift in de zin van artikel 4.1.1, 1° VCRO gaat, bepaalt het materieel het aan de zone te geven gebruik en dient het zich aan als een essentieel gegeven van de verkaveling.

Afgezien van de overschrijding van de maximale oppervlakte van het principeel in de achtertuin toegelaten bijgebouw met 20 m², vergunt de verwerende partij buiten de bouwzone drie parkeerplaatsen voor bewoners met een oppervlakte van 41,25 m² naast het bijgebouw, een terras met een oppervlakte van 10,95 m², en een verharde oprit in de zijdelingse strook en in de achtertuin.

De toegestane afwijkingen gaan de perken van een 'beperkte' afwijking in de zin van artikel 4.4.1, §1 VCRO te buiten.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht omdat ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

Er bestaat grond om de aanspraak van de verzoekende partij op een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro ten laste van de verwerende partij in te willigen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba ANGELO DE BUCK is onontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 maart 2018, waarbij aan de bvba DB-INVEST een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor de bouw van een meergezinswoning met bijgebouw op het perceel gelegen te Lembeke (Kaprijke), Aveschoot 85 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 612G.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de bvba DB-INVEST binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 2 juli 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF