

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2014/0102 van 1 juli 2014
in de zaak 1314/0170/SA/3/0177

In zake: mevrouw **Ilse DOSSCHE**, wonende te 9820 Bottelare, Koningin Astridlaan 19 en waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 12 november 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 12 september 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van nv DE VROE BOUW, hierna de aanvrager, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke van 2 mei 2013 ingewilligd.

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

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9820 Bottelare (Merelbeke), Koningin Astridlaan 17 en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummers 387G, L, M en N.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Aanvankelijk hebben twee verzoekende partijen de vordering ingesteld. De Raad heeft met het arrest van 18 maart 2014 met nummer A/4.8.13/2014/0021 het beroep van de heer Dirk DE VOS onontvankelijk verklaard wegens het niet betalen van het verschuldigde rolrecht.

2.

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 20 mei 2014, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij in persoon en mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

III. FEITEN

Op 21 december 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“bouwen van een meergezinswoning”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in woongebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 februari 2013 tot en met 6 maart 2013, worden 27 bezwaarschriften ingediend door onder meer de verzoekende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke verleent op 11 april 2013 het volgende ongunstig advies:

“ ...

In toepassing van artikel 4.4.1. van het VCRO kunnen in een vergunning, 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.

Het voorzien van 1) de terrassen op de eerste verdieping tot op 4,80m achter de achtergevel van het hoofdgebouw en tot op de perceelsgrens in plaats van tot op maximum 2m achter de achtergevel van het hoofdgebouw en op minimum 2m van de perceelsgrens ; en 2) de dakkapellen in de voorgevel in hoogte niet beperkt zijn tot de helft van de dakhoogte in plaats van beperkt tot de helft van de dakhoogte, zijn beperkte afwijkingen die betrekking hebben op de afmetingen en de inplanting van constructies.

De voormelde afwijkingen geven geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de stedenbouwkundige voorschriften van de geldende verordening gezien volgens de voormelde stedenbouwkundige verordening het plaatsen van dakkapellen en het creëren van terrassen niet strikt verboden is, maar – onder bepaalde voorwaarden – toegelaten kan worden. Evenwel wordt de algemen strekking van de voormelde verordening niet langer geëerbiedigd gezien het strikt reglementeren van de afmetingen van dakkapellen en terrassen tot doel had om de invloed van deze constructies op de privacy op de

aanpalende percelen aan banden te leggen en het voorzien van ruimere dakkapellen en terrassen op verdieping net wel de privacy op de aanpalende percelen negatief beïnvloedt.

Bijgevolg brengt het toestaan van voormelde afwijkingen op de stedenbouwkundige verordening de goede plaatselijke aanleg in het gedrang.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich op 24 april 2013 aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van het college van burgemeester en schepenen en geeft bijgevolg een ongunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke weigert op 3 mei 2013 bijgevolg een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

De aanvrager van de vergunning tekent tegen deze beslissing op 31 mei 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 juli 2013 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De juridische aspecten

...

Het is onduidelijk op welke manier voldaan wordt aan de bepaling van art. 17 van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening voor wat betreft de wooneenheid links vooraan : op de plannen is niet aangeduid waar deze zijn private buitenruimte zal krijgen. Vermoedelijk zal hiervoor de voortuinstrook aangewend worden, doch de plannen vermelden dit niet uitdrukkelijk, nog los van de vraag op deze 5 m brede strook een kwalitatieve buitenruimte kan vormen.

...

De goede ruimtelijke ordening

...

De vraag die hier rijst is in hoeverre aanvrager het door hem gewenste bouwprogramma op een kwalitatieve manier ingepast heeft gekregen op het beschikbare terrein en zijn omgeving.

Onderhavig terrein werd recent ontdaan van een belangrijk deel van de bestaande bebouwing, waardoor het een kwalitatieve nieuwbouw kan opnemen. Het is evenwel onduidelijk welk gebruik men voor de niet gesloopte gebouwen achteraan het perceel nog voor ogen heeft. Deze gebouwen bepalen mee het ruimtelijk functioneren van deze site. Het zou de kwaliteit van het geheel ten goede komen wanneer het achterste terreindeel ten volle in functie zou staan van de aan de straat voorziene en aanwezige bebouwing, eerder van nog een bijkomende functie op dat terreindeel te willen vestigen dan wel bestendigen.

Gelet op de voor het rechts aanpalend perceel verleende verkavelingsvergunning kan de hier voorgestelde 'halfopen' bebouwingswijze aanvaard worden, op die manier ontstaat een dialoog met het links gelegen gebouw.

Deze bouwwijze samen met de manier waarop de voorgevel vormgegeven wordt -de 3 aparte inkomgehelen, het gevelaccent en de inrijpoort voorkomen een monoliet karakter van het geheel, en de gekozen parkeeroplossing zorgen ervoor dat het geheel zich goed

kan inpassen in deze omgeving.

De impact op de mobiliteit van het gevraagde zal niet van die aard zijn dat deze de mobiliteitsdraagkracht van deze omgeving onaanvaardbaar zal verstoren, temeer aangezien een kwalitatieve parkeeroplossing voorzien wordt.

De keuze om het linker deel van de voorziene bebouwing een groter diepte te geven, meerbepaald op het gelijkvloers 22,35 m in plaats van 17 m voor het rechter deel komt de inpasbaarheid van het gevraagde binnen deze omgeving niet ten goede. Mocht het hier gaan om een hoekperceel dan zou een dergelijke bouwwijze te verantwoorden zijn. Dit is hier evenwel niet het geval : uit de voorgestelde 'halfopen' bebouwingswijze, die voortvloeit uit de specifieke ruimtelijke configuratie, kunnen geen rechten geput worden om een dergelijk grotere bouwdiepte toe te laten, er zijn geen argumenten waarom een dergelijke grotere gelijkvloerse bouwdiepte voor het linker gebouwdeel zou kunnen aanvaard worden.

Door die grotere diepte meent de ontwerper in het linker deel naast een horizontale opdeling ook een verticale opdeling van dat deel te kunnen realiseren door zowel vooraan als achteraan een wooneenheid te realiseren, wat een voor deze plek te zwaar programma oplevert.

Uit dit alles dient besloten dat de aanvrager er niet in geslaagd is een ontwerp te ontwikkelen om het gewenste programma op kwalitatieve wijze te laten inpassen in deze omgeving.

Een nieuwe aanvraag met een minder groot aantal wooneenheden kan eerder voor vergunning in aanmerking komen.

...

Na de hoorzitting van 30 juli 2013 beslist de verwerende partij op 12 september 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Samen met appellant wordt vastgesteld dat de aanvraag voor wat betreft de voorziene bescheiden dakkapellen wel degelijk in overeenstemming zijn met de in de gemeentelijke verordening, goedgekeurd door de deputatie op 23 augustus 2012, zowel qua breedte (minder dan de helft van de gevelbreedte) als hoogte (minder dan de helft van de hoogte), ook voor wat het gevelaccent wordt het standpunt van appellant bijgetreden dat dit niet in strijd is met de geldende verordening, een dergelijk gevelaccent dat als samengestelde dakvorm beschouwd kan worden, draagt ertoe bij dat de gevel van dit ontwerp op die plek gebroken wordt.

Ook wordt voldaan aan de bepaling van art. 17 van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening in verband met de kwalitatieve buitenruimten, de buitenruimte per appartement varieert tussen de 30m² en 100 m² (het appartement links vooraan heeft als buitenruimte de voortuinstrook) .

De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bpa, rup of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient hierbij beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld in toepassing van artikels 1.1.4. en 4.3.1. VCRO.

Voorliggend project beoogt het bouwen van een 'halfopen' meergezinswoning met 11 wooneenheden in de rand van de kern van Bottelare.

De bouwplaats ligt langs een straat die gekenmerkt wordt door een nagenoeg gesloten bebouwing bestaande uit zowel één- als meergezinswoningen.

Een meergezinswoning op deze plek kan aanvaard worden, wanneer deze gerealiseerd wordt op een schaal en naar een ontwerp dat zich inpast binnen deze omgeving. Het inpassen van projecten met een hogere dichtheid in een bestaand weefsel dient te gebeuren met de nodige omzichtigheid, zoniet kan het ruimtelijk functioneren van een omgeving verstoord worden. Er dient rekening gehouden worden met de schaal, het karakter en de geest van de omgeving en met de schaal, de aard en de typologie van de omliggende bebouwing.

De vraag die hier rijst is in hoeverre aanvrager het door hem gewenste bouwprogramma op een kwalitatieve manier ingepast heeft gekregen op het beschikbare terrein en zijn omgeving.

Het project past perfect in de bestaande omgeving, waarin zowel een- als meergezinswoningen voorkomen en vormt geen schaalbreuk met de omgeving.

Het geheel kan zich door de voorziene bouwwijze, de vormgeving van de voorgevel (de 3 aparte inkomgehlen, het gevelaccent en de inrijpoort) en de gekozen parkeeroplossing goed inpassen in de omgeving.

Ook op vlak van ruimtegebruik, dient in lijn met de vergunningverlenende overheid te worden vastgesteld dat hieromtrent geen opmerkingen te weerhouden zijn. Immers de bebouwing, die ongeveer de helft van de oppervlakte van het perceel in beslag neemt, laat ruimte voor zowel een voortuinstrook (5,00 m) als achtertuinen (ca. 10,00 m) zodat het perceel voldoende ontlicht wordt, dit in tegenstelling tot de bestaande bebouwing (café met feestzaal waarbij nagenoeg het volledige perceel bebouwd was).

De bebouwing (loods) op het achterliggende perceel (nr. 389N) maakt niet het voorwerp uit van de aanvraag noch behoort dit tot de eigendom van aanvrager. Met betrekking tot dit perceel werd op 25 april 2013 door het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Merelbeke een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het saneren loods, slopen hangaar, afbraak deel woning, dak garages vervangen, nieuw afdak

fietsenberging.

Ook de bouwdichtheid, waarbij voorzien wordt in de oprichting van 11 kwalitatieve appartementen, is aanvaardbaar en licht in lijn met de bestaande bebouwing in de nabije en verdere omgeving.

Het project hypothekeert bovendien geen overige ontwikkelingen.

De terrassen aan de achterzijde van de woning brengen in hun voorgestelde vorm de privacy van de aanpalenden enigszins in het gedrang, ondanks de voorziene scheidingswanden in ondoorzichtig glas.

De diepte van de terrassen dient om die reden te worden ingeperkt tot 2,00 m en ter hoogte van de aanpalende percelen moet een muur worden opgetrokken tot 1,90 m hoogte en met een diepte van 3,00 m, dit conform het beperkt aangepast planvoorstel dat werd toegevoegd aan het beroepschrift.

Terzake wordt verwezen naar artikel 4.2.19, § 1 VCRO waarin het principe wordt vastgelegd dat het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden kan verbinden, met inbegrip van beperkte planaanpassingen.

Het perceel is gelegen langsheen de Koningin Astridlaan 17 te Bottelare. De aanvraag betreft 11 woonentiteiten, waarbij wordt voorzien in een gemeenschappelijke in- en uitrit (via een gemeenschappelijke poort in de voorgevel) en 22 ondergrondse parkeerplaatsen.

De impact op de mobiliteit van het gevraagde zal niet van die aard zijn dat deze de mobiliteitsdraagkracht van de omgeving onaanvaardbaar zal verstoren, temeer aangezien een kwalitatieve parkeeroplossing voorzien wordt.

Er wordt in het concept erg veel belang gehecht aan het kader waarbinnen de meergezinswoning tot stand zal komen. Dat betekent dat initiatief tot het creëren van architectuur de drijfveer zal zijn om het project tot een kwalitatieve woonomgeving te laten uitgroeien.

Het geheel kan zich door de voorziene bouwwijze, de vormgeving van de voorgevel (de 3 aparte inkomgehelen, het gevelaccent en de inrijpoort) en de gekozen parkeeroplossing goed inpassen in de omgeving.

Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder de voorwaarden dat de diepte van de terrassen wordt ingeperkt tot 2,00 m en dat ter hoogte van de aanpalende percelen moet langs de terrassen een muur worden opgetrokken tot 1,90 m hoogte en met een diepte van 3,00 m, zoals uitgewerkt op het beperkt aangepast planvoorstel dat werd toegevoegd aan het beroepschrift.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing en bijgevolg de ontvankelijkheid ervan. De Raad is echter van oordeel dat de exceptie van de verwerende partij slechts onderzocht en beoordeeld dient te worden wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partij(en) ernstige middelen aanvoert(en) die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...

In dit verzoek wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning gevraagd gezien het starten van de werken kan aanleiding geven tot onherstelbare schade aan de eeuwenoude rode beuk op 13 m van de perceelsgrens.

... ”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Dat de beuk schade zou oplopen, geeft echter niet aan welk persoonlijk nadeel zij hierdoor zou lijden. Verzoekster toont niet concreet aan in welke zin dit voor haar een persoonlijk nadeel oplevert dat daarenboven voor haar ook ernstig is en moeilijk te herstellen.

... ”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO, kan dan ook niet, minstens niet zonder meer, gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die de verzoekende partij kan ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partij desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

De bewijslast met betrekking tot het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel rust in de eerste plaats op de verzoekende partij. Het komt de Raad geenszins toe om het administratief dossier en de door de partijen neergelegde stukkenbundels ambtshalve te onderzoeken in de veronderstelling uit vermelde stukken één of ander nadeel te kunnen puren of bevestigd te zien op grond waarvan de bestreden beslissing desgevallend zou kunnen geschorst worden.

2.

In het licht van voorgaande overwegingen moet vastgesteld worden dat de bijzonder summiere uiteenzetting in het inleidend verzoekschrift met betrekking tot het nadeel dat de verzoekende partij met de voorliggende vordering tot schorsing wenst te voorkomen, de Raad niet toelaat om de ernst van het betrokken nadeel te onderzoeken en te beoordelen. De verzoekende partij staft haar beweringen niet en maakt op geen enkele wijze aannemelijk dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing daadwerkelijk schade aan de beuk zal veroorzaken en laat tevens na aan te geven in welke zin het nadeel tevens een persoonlijk karakter heeft.

Bij gebrek aan concrete en precieze gegevens, waarbij de Raad, zoals reeds gesteld, alleen rekening kan houden met wat in dat verband in het inleidend verzoekschrift wordt aangevoerd, is het ingeroepen nadeel dan ook niet, minstens onvoldoende, ernstig. De verzoekende partij kan hieraan naar het oordeel van de Raad niet verhelpen door op de openbare zitting in aanvulling op, dan wel ter uitbreiding van, het inleidend verzoekschrift een uiteenzetting te geven van de redenen die aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent.

3.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Ernstige middelen

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging verwezen naar de vierde kamer, voorgezeten door mevrouw Nathalie DE CLERCQ.
3. Het oorspronkelijke rolnummer wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging gewijzigd in het rolnummer 1314/0170/SA/4/0177.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 1 juli 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,
 met bijstand van
Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER