

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0702 van 3 december 2013
in de zaak 1213/0037/A/1/0031

In zake: de heer **Joseph GIELIS**, wonende te 3583 Beringen (Paal), Kapelstraat 2A bus 5

vertegenwoordigd door:
de heer Luc GIELIS en de heer Hans GIELIS

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Annelies MAES

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de nv **ALGEMENE BOUW PARTNERS**
2. mevrouw **Sylvia HESELMANS** (architect)

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Koen GEELEN en Chris SCHIJNS
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Gouverneur Roppesingel 131
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 17 september 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 2 augustus 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tweede tussenkomenende partij namens de eerste tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen van 8 maart 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomenende partij een vergunning verleend voor het wijzigen van een verkavelingsvergunning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3583 Beringen (Paal) Kapelstraat 4-6 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie C, nummers 611G en 611H.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 17 september 2013, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

De heer Luc GIELIS en de heer Hans GIELIS, die verschijnen voor de verzoekende partij, mevrouw Annelies MAES, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Wouter MOONEN, die loco advocaten Koen GEELLEN en Chris SCHIJNS verschijnt voor de tussenkommende partijen, 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. TUSSENKOMST

De nv ALGEMENE BOUW PARTNERS en mevrouw Sylvia HESELMANS verzoeken met een aangetekende brief van 30 oktober 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 28 maart 2013 vastgesteld dat het verzoek kan worden ingewilligd.

IV. FEITEN

Op 20 december 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de heer Julien HUYGENS (eigenaar lot 1) en mevrouw Sara PEETERS (namens de eerste tussenkommende partij), hierna de aanvragers genoemd, bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen een aanvraag in voor de wijziging van een verkavelingsvergunning.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan 'Hasselt - Genk', gelegen in woongebied.

Het perceel is gelegen in de behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling nr. V1983/00016 van 15 juni 1983, waarvan de wijziging wordt gevraagd.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 december 2011 tot en met 28 januari 2012, dient de verzoekende partij, samen met 19 anderen, één van de twee bezwaarschriften in.

De brandweer van de stad Beringen adviseert voorwaardelijk gunstig op 15 februari 2012.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 29 februari 2012:

“ ...

beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

De verkavelingsvoorschriften voor de loten 1 en 2 wenst men te wijzigen in functie van het oprichten van appartementen volgens het bijgevoegde bouwontwerp d.d. 07-12-2011 van architect Sylvia Heselmans:

- *bestemming: 6 appartementen in halfopen verband per lot i.p.v. een eengezinswoning in open verband per lot*
- *bouwdiepte: 12,60m (verdieping), 17m (gelijkvloers) en ca. 25m (ondergronds) i.p.v. max. 14m + 3m voor aanhorigheden*
- *bouwlagen: 2 i.p.v. 1*
- *hoogte: tot 6m (vanaf maaiveld) i.p.v. begrepen tussen 2,50m en 3,50m (tussen wegpeil en kroonlijst)*
- *dakhelling: tot 45° en deels plat dak i.p.v. begrepen tussen 25° en 35°*
- *bouwbreedte: inplanting tot op min. 3m van de vrijstaande perceelsgrens i.p.v. max. 2/3 van de kavelbreedte*
- *inrit naar ondergrondse garages in zijdelingse bouwvrije strook*

De voorziene werken zijn stedenbouwkundig te verantwoorden op het perceel en in de onmiddellijke omgeving. De voorgestelde dichtheid en volume kunnen binnen deze omgeving aanvaard worden. De Kapelstraat ligt in het centrum aan de rand van de kern van Paal met aan de noordzijde van de straat hoofdzakelijk appartementen met hoge dichtheden en aan de zuidzijde van de straat afwisselend gekoppelde en open bebouwingen. Deze bouwvormen worden aansluitend op de Kapelstraat ook voortgezet in de Schoolstraat. De percelen van de aanvraag (= lot 1 en 2) zijn gelegen aan de noordzijde van de Kapelstraat. Het gebouw van de bezwaarindieners, tevens gelegen aan de noordzijde, maakte ook deel uit van de verkaveling (= lot 3) maar werd omwille van de reeds bestaande bestemming (= handelswoning) uit de verkaveling gesloten. De bestemming van deze handelswoning werd in 2005 gewijzigd naar 7 appartementen met ondergrondse garages (= B2005/00155 dd. 30-06-2005). De 7 appartementen met twee bouwlagen en een bruikbaar dakvolume met een bouwdiepte van 12m op verdieping konden ruimtelijk aanvaard worden binnen deze omgeving (cfr. gunstig advies van stedenbouw). Ook op de percelen links van de aanvraag bevinden zich 6 appartementen (537G) gekoppeld tegen 3 appartementen (572W) en verder op percelen 568Y en 571K werden in totaal 12 appartementen opgericht. Zodat zowel de bestemming als het volume ruimtelijk te verantwoorden zijn op de loten 1 + 2 en binnen de geest van de eerder verleende vergunning voor 7 appartementen op lot 3 van de verkaveling blijven.

De woonkwaliteit van de appartementen is voldoende. Er worden per blok verschillende types voorzien (= differentiatie in woningaanbod voor verschillende doelgroepen) met een oppervlakte die varieert tussen 96m² en 136m². Elk appartement beschikt over 2 of 3 slaapkamers, een ruime living met geïntegreerde keuken, een badkamer met apart toilet, een berging, een bruikbare buitenruimte (of terras) en een parkeerplaats of garage in de kelder.

De verkaveling bestaat uit twee loten en de aanvragers zijn ofwel zelf eigenaar (= lot 1) ofwel werden ze gevolmachtigd door de eigenaar (= lot 2) om de verkavelingswijziging in te dienen. In het kader van het openbaar onderzoek werden er twee bezwaarschriften ingediend. Deze bezwaren werden samengevat en uitvoerig besproken (zie rubriek openbaar onderzoek).

De brandweer verleende op 15 februari 2012 een voorwaardelijk gunstig advies.

Door de vorm en afmetingen van de percelen en door het samengaan met de omliggende percelen en bebouwingen kunnen de voorgestelde verkavelingswijziging en de afwijkingen voorwaardelijk aanvaard worden.

...

Voorwaarden:

- *Het gedeelte "plat dak" op verdiepingsniveau mag niet ingericht worden als dakterras.*
- *Iedere woongelegenheden dient gekoppeld te worden aan een ondergrondse garage/parkeerplaats. De appartementen kunnen niet verkocht en/of verhuurd worden zonder garage.*
- *De voorwaarden opgenomen in het advies van de brandweer dienen strikt gevolgd.*
- *Bij de stedenbouwkundige aanvraag dient een inrichtingsplan gevoegd te worden met aanduiding van al de verhardingen en groenaanleg. Tevens dient de reliëfwijziging (aansluiting t.o.v. aanpalende percelen, inrit in de ondergrondse garage...) duidelijk aangegeven te worden op de bouwplannen en dient de aanvraag getoetst te worden aan het toegankelijkheidsbesluit.*

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Beringen weigert op 8 maart 2012 als volgt een vergunning voor het wijzigen van de verkavelingsvergunning aan de aanvragers:

"...

Het college van burgemeester en schepenen heeft kennis genomen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 29-02-2012 en luidt als volgt:

...

Voorschriften inzake ruimtelijke ordening

...

Gewestplan: *De bestemming volgens het gewestplan Hasselt - Genk, vastgesteld op datum van 03-04-1979 bij KB is woongebied.*

Verkavelingen: *De aanvraag is gelegen in verkavelingsvergunning V1983/00016, afgegeven op datum van **15-06-1983** aan **Huygens Jozef**, en bij de provinciale afdeling ROHM bekend onder het nummer **7010V83-0013**. Deze verkaveling is voor het terrein van de aanvraag niet vervallen.*

Bepaling van het plan en voorschriften die van toepassing zijn op de aanvraag

...

Het perceel maakt als lot 1 en 2 deel uit van een niet-vervallen verkaveling. De voor deze aanvraag relevante verkavelingsvoorschriften zijn (samengevat):

- *Bestemming: residentieel gebruik (één woongelegenheid per kavel)*
- *Inplanting: zoals grafisch op het verkavelingsplan aangeduid, de vrijblijvende zijgevels op min. 3m van de perceelsgrenzen en de voorgevel op min. 6m en max. 9m achter de bestaande rooilijn*
- *Afmetingen: bouwdiepte = max. 14m + 3m voor aanhorigheden; bouwhoogte = 1 volwaardige bouwlaag (onder kroonlijst) en hoogte begrepen tussen 2,50 m en 3,50 m (tussen wegpeil en kroonlijst); dakhelling begrepen tussen 25° en 35°; bouwbreedte = max. 2/3 van de kavelbreedte (= max. 20m)*
- *Vrijstaande achtergebouwtjes: in functie van bergplaats; max. 40m²; min. 6m achter de achtergevel van het hoofdgebouw; ingeplant op een min. afstand tot de perceelsgrens gelijk aan de hoogte van het gebouw; kroonlijsthoogte max. 3,00m; in dezelfde materialen als het hoofdgebouw.*

...

Overeenstemming met de geldende stedenbouwkundige voorschriften

De aanvraag is niet volledig in overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften. Er wordt een wijziging van de verkavelingsvergunning gevraagd om op de loten 1 en 2 telkens 6 appartementen op te richten volgens een bijgevoegd bouwontwerp.

...

Beschrijving van de omgeving en het project

(o.a. eventuele gelijkaardige aanvragen of precedents in de omgeving)

De percelen zijn gelegen in het centrum aan de rand van de kern van Paal. De omgeving bestaat zowel uit halfopen bebouwingen (= tegenovergelegen woningen) als uit appartementsgebouwen (rechts en links van de aanvraag), hoofdzakelijk gebouwen met verdieping en afgewerkt in materialen met grote verscheidenheid zowel in textuur als kleur. Het perceel is gelegen in een niet-vervallen verkaveling. De verkaveling bestaat uit twee loten voor open bebouwing (= lot 1 en 2). Lot 1 is nog onbebouwd en op lot 2 bevindt zich een handelsruimte (= De Meulen) die afgebroken zal worden. Lot 3 werd niet opgenomen in de verkaveling omdat het zijn bestemming reeds verkregen had door de bestaande handelwoning. De bestemming van deze handelwoning werd in 2005 gewijzigd naar 7 appartementen met een ondergrondse garage.

beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN UN DE ZITTING VAN 08-03-2012 HET VOLGENDE:

*Het college van burgemeester en schepenen sluit zich niet aan met het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en **weigert** de vergunning op grond van het feit dat het voorgestelde niet strookt met de goede plaatselijke ordening voor Paal centrum. Naast appartementsblokken staan in de onmiddellijke omgeving ook gewone huisblokken en zelfs sociale woningbouw in laagbouw. Het schepencollege vindt het doortrekken van dichtere bebouwing met de voorgestelde appartementen ter plaatse ruimtelijk niet aanvaardbaar. Bovendien worden de verwachtingen van de omwonenden en de betrokkenen in de verkaveling geschonden door de gevraagde wijziging van verkaveling.*

...

De tweede tussenkomende partij tekent namens de eerste tussenkomende partij tegen deze beslissing op 13 april 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 juni 2012 als volgt dit administratief beroep voorlopig niet in te willigen en alleen een vergunning voor de wijziging van de verkavelingsvergunning te verlenen op voorwaarde dat het gewijzigde verkavelingsplan met de er bijhorende voorschriften wordt bijgebracht:

“ ...

02. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

...

Ter zake volgende bemerkingen:

Planologisch

- *De percelen zijn volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) Beringen gelegen in kerngebied van het hoofddorp Paal, waar ‘bundelen en versterken’ van het gebied worden vooropgesteld. Ook in het aansluitend woonweefsel wordt verdichting nagestreefd. Ten zuiden van de steenweg worden de Driesstraat en Buitingsstraat als grens genomen voor de verdichting van het woongebied rondom de kern. (GRS p.RD-74)*

Ruimtelijke beoordeling

- *De percelen zijn gelegen op ca. 150m van de kerk. Het bouwblok, waar voorliggende percelen deel van uitmaken, wordt gekenmerkt door voornamelijk halfopen en gesloten bebouwing. De percelen links en rechts van de voorliggende aanvraag zijn bebouwd met appartementsgebouwen met een gelijkaardig bouwvolume zoals in voorliggende verkavelingswijziging wordt aangevraagd.*
- *Het rechts aanpalende perceel betreft lot 3, dewelke in de verkaveling werd uitgesloten omwille van het feit dat dit lot zijn bestemming reeds verkregen had.*

In 2005 werd een vergunning toegekend voor dit lot voor de verbouwing van een handelswoning tot 7 appartementen. In het vergunningsbesluit werd gesteld dat een bouwvolume met twee volwaardige bouwlagen en een bruikbaar dakvolume en een bouwdiepte op de verdieping tot 12m principieel aanvaardbaar was. Toen werd ook gesteld dat er geen tweede fase (op voorliggende percelen) aan kon gekoppeld worden voordat de juridische context waarop deze tweede fase was voorzien, gewijzigd werd (wijziging verkaveling).

- *Rekening houdend met de planologische context en de bebouwingen op de aanpalende percelen en in de onmiddellijke omgeving, is een verdere afwerking van de straatwand principieel aanvaardbaar.*
- *De voorschriften dienen voldoende flexibel te zijn om bij een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, ook in de toekomst, de nodige beoordelingsmarge open te houden. Het is dan ook aangewezen om geen exact aantal woonentiteiten te vermelden, maar de bestemming te wijzigen naar meergezinswoning i.p.v. één woongelegenheid per kavel.*
- *Een verkavelingsplan dient bijgebracht te worden aangezien de inplanting, zoals*

grafisch aangeduid op het verkavelingsplan, wordt gewijzigd. Een aanvraag tot wijziging van de verkaveling is gelijk aan, en heeft dezelfde samenstelling als een gewone verkavelingsaanvraag. Bij dergelijke aanvraag kan enkel ter informatie een voorontwerp of bouwontwerp toegevoegd worden. Indien de voorschriften gewijzigd worden, dient de aanvraag precies aan te geven hoe deze worden gewijzigd, zowel de grafische voorschriften als de stedenbouwkundige bepalingen.

- *De voorschriften kunnen dan als volgt gewijzigd worden:*

- *Art 7 – bestemming*

Residentieel gebruik – meergezinswoningen zijn toegelaten

- *Art 9 – Afmetingen voor niet alleenstaande gebouwen*

*bouwdiepte: max 17 op het gelijkvloers
max 12m op de verdieping*

*bouwhoogte: aantal volwaardige bouwlagen (onder de kroonlijst): 2
hoogte max 6m tussen wegpeil en kroonlijst*

*dakhelling: max 45°
meerdiepte gelijkvloers (max 5m) met plat dak*

...

Overeenkomstig dit verslag wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep voorlopig niet in te willigen. Het gewijzigde verkavelingsplan met bijhorende voorschriften dienen bijgebracht te worden.

De vergunning kan voorwaardelijk worden verleend indien de gegevens worden bijgebracht. Voorwaarden:

- *Het gedeelte “plat dak” op verdiepingsniveau mag niet ingericht worden als dakterras.*
- *Iedere woongelegenheden dient gekoppeld te worden aan een ondergrondse garage/parkeerplaats. De appartementen kunnen niet verkocht en/of verhuurd worden zonder garage.*
- *De voorwaarden opgenomen in het advies van de brandweer dienen strikt gevolgd.*
- *Bij de stedenbouwkundige aanvraag dient een inrichtingsplan gevoegd te worden met aanduiding van al de verhardingen en groenaanleg. Tevens dient de reliëfwijziging (aansluiting t.o.v. aanpalende percelen, inrit naar ondergrondse garage ...) duidelijk aangegeven te worden op de bouwplannen en dient de aanvraag getoetst te worden aan het toegankelijkheidsbesluit.*

...”

Na de hoorzitting van 26 juni 2012 beslist de verwerende partij op 2 augustus 2012 als volgt het administratief beroep voorwaardelijk in te willigen en onder voorwaarden een vergunning voor de wijziging van de verkavelingsvergunning te verlenen:

“ ...

Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan de aanvraag gesitueerd is in een woongebied; dat de woongebieden, overeenkomstig artikel 5 § 1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd;

Overwegende dat de percelen (loten 1 en 2) deel uitmaken van de op 15 juni 1983 vergunde verkaveling;

...

Overwegende dat de percelen volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) Beringen gelegen zijn in kerngebied van het hoofddorp Paal, waar ‘bundelen en versterken’ van het gebied vooropgesteld worden; dat ook in het aansluitend woonweefsel verdichting nagestreefd wordt; dat ten zuiden van de steenweg de Driesstraat en Buitingsstraat als grens genomen worden voor de verdichting van het woongebied rondom de kern. (GRS p.RD-74);

Overwegende dat de percelen gelegen zijn op ca. 150m van de kerk; dat het bouwblok, waar voorliggende percelen deel van uitmaken, gekenmerkt wordt door voornamelijk halfopen en gesloten bebouwing; dat de percelen links en rechts van de voorliggende aanvraag bebouwd zijn met appartementsgebouwen met een gelijkaardig bouwvolume zoals in voorliggende verkavelingswijziging aangevraagd wordt;

Overwegende dat het rechts aanpalende perceel lot 3 betreft, dewelke in de verkaveling uitgesloten werd omwille van het feit dat dit lot zijn bestemming reeds verkregen had; dat in 2005 een vergunning toegekend werd voor dit lot voor de verbouwing van een handelswoning tot 7 appartementen; dat in het vergunningsbesluit gesteld werd dat een bouwvolume met twee volwaardige bouwlagen en een bruikbaar dakvolume en een bouwdiepte op de verdieping tot 12m principieel aanvaardbaar was; dat toen ook gesteld werd dat er geen tweede fase (op voorliggende percelen) aan kon gekoppeld worden voordat de juridische context waarop deze tweede fase voorzien was, gewijzigd werd (wijziging verkaveling);

Overwegende dat rekening houdend met de planologische context en de bebouwingen op de aanpalende percelen en in de onmiddellijke omgeving, een verdere afwerking van de straatwand principieel aanvaardbaar is;

Overwegende dat de voorschriften voldoende flexibel dienen te zijn om bij een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, ook in de toekomst, de nodige beoordelingsmarge open te houden; dat het dan ook aangewezen is om geen exact aantal woonentiteiten te vermelden, maar de bestemming te wijzigen naar meergezinswoning (max 6 wooneenheden) i.p.v. één woongelegenheid per kavel;

...

Overwegende dat de bezwaren tijdens het openbaar onderzoek voornamelijk handelen over het bijgevoegd bouwontwerp in de aanvraag;

dat momenteel enkel de verkavelingswijziging voorligt, zodat het bouwontwerp niet beoordeeld moet worden;

...

Overwegende dat bij het indienen van de bouwaanvraag het aangewezen is meer

aandacht te besteden aan de architecturale uitwerking; dat in het bijgevoegd ontwerp bvb de leefruimte op het gelijkvloers niet ter hoogte van het terras voorzien wordt; dat het eveneens aangewezen is rekening te houden met de buurtweg nr 202 bij de architecturale uitwerking (hoekoplossing);

...

Overwegende dat het beroep kan worden ingewilligd; dat de wijziging van de verkavelingsvergunning voorwaardelijk kan worden toegestaan, meer bepaald voor de wijziging van volgende voorschriften:

- Halfopen bebouwing i.p.v. open bebouwing;
- Meergezinswoning (max 6 wooneenheden) i.p.v. een ééngezinswoning per lot;
- inplanting op min 3m van de linkerperceelsgrens voor lot 1 en min 3m van de rechterperceelsgrens voor lot 2 i.p.v. max 2/3 bouwbreedte;
- dakhelling van 45° i.p.v. max 35°;
- kroonlijsthoogte van 6m vanaf maaiveld i.p.v. kroonlijsthoogte van 3m50;
- meerdiepte van 5m tussen gelijkvloers (17m) en verdieping (12m) afgedekt met een plat dak i.p.v. hellend dak;

dat de vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- Het gedeelte “plat dak” op verdiepingsniveau mag niet ingericht worden als dakterras.
- Iedere woongelegenheid dient gekoppeld te worden aan een ondergrondse garage/parkeerplaats. De appartementen kunnen niet verkocht en/of verhuurd worden zonder garage.
- Bij de stedenbouwkundige aanvraag dient een inrichtingsplan gevoegd te worden met aanduiding van al de verhardingen en groenaanleg. Tevens dient de reliëfwijziging (aansluiting t.o.v. aanpalende percelen, inrit naar ondergrondse garage ...) duidelijk aangegeven te worden op de bouwplannen en dient de aanvraag getoetst te worden aan het toegankelijkheidsbesluit.

...

BESLUIT

Artikel 1 Het door mevrouw Sylvia Heselmans, Tessenderlosesteenweg 120, 3580 Beringen, namens Algemene Bouw Partners NV ingesteld beroep wordt **voorwaardelijk ingewilligd**.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verzoekende partij is een belanghebbende derde, voor wie de beroepstermijn, overeenkomstig artikel 4.8.11, §2, 1° b, VCRO, begint te lopen vanaf de dag na deze van de startdatum van de aanplakking, dit is 13 augustus 2012. De verzoekende partij heeft dan ook tijdig beroep ingesteld met een aangetekende brief van 17 september 2012.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing, een beroep kan instellen bij de Raad.

De verzoekende partij is eigenaar van een appartement naast de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft.

De verzoekende partij stelt dat zij visuele hinder zal ondervinden omdat het 'voorvenster' van haar appartement uitkijkt op de te bebouwen percelen, dat haar zicht en het daglicht zal verdwijnen en dat er inkijk zal zijn.

De verzoekende partij maakt daarmee voldoende aannemelijk belang te hebben om bij de Raad beroep in te stellen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 4.7.15 VCRO, artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen, het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van het verbod van machtsoverschrijding:

“ ...

Eerste onderdeel

Art. 4.7.15. §1. VCRO stelt dat de Vlaamse Regering bepaalt welke vergunningsaanvragen onderworpen zijn aan een openbaar onderzoek, dat het openbaar onderzoek dertig dagen duurt en dat iedereen gedurende deze termijn schriftelijke en mondelinge bezwaren en technische opmerkingen kan indienen. Op grond van artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 dienen aanvragen tot verkavelingswijziging te worden onderworpen aan een openbaar onderzoek.

Uit het weigeringsbesluit van de stad Beringen blijkt dat de aanvraag initieel het volgende voorschrift bevat: “bestemming: 6 appartementen in halfopen verband per lot i.p.v. een eengezinswoning in open verband per lot” (stuk 5).

Na de organisatie van het openbaar onderzoek en na het ingesteld administratief beroep werd dit voorschrift door de deputatie als volgt eenzijdig gewijzigd: “Meergezinswoningen (max 6 wooneenheden) i.p.v. een ééngesinswoning per lot” (stuk 1).

De motivering die hiervoor werd verstrekt is de volgende: “dat het dan ook aangewezen is om geen exact aantal woonentiteiten te vermelden, maar de bestemming te wijzigen naar meergezinswoningen (max 6 wooneenheden) i.p.v. één woongelegenhed per kavel.

Ook diende een verkavelingsplan te worden bijgebracht aangezien de inplanting wordt gewijzigd.

Het is duidelijk dat dergelijke wijziging enkel mogelijk is na een nieuw openbaar onderzoek. De organisatie van het openbaar onderzoek betreft een substantiële vormvereiste. Deze substantiële vormvereiste werd volledig met de voeten getreden omdat het voeren van een nieuw openbaar onderzoek niet mogelijk was omwille van de bindende termijnen.

Een zorgvuldig handelende overheid kon enkel maar vaststellen dat een openbaar onderzoek niet meer mogelijk is, waarna de aanvraag diende te worden geweigerd. Dit werd overigens ook zo geadviseerd door de PSA aan de deputatie (zie infra). Doordat de deputatie toch het bestreden besluit heeft getroffen zonder de vereiste organisatie van het openbaar onderzoek, heeft zij haar bevoegdheid overschreden en schendt het bestreden besluit ook het beginsel van verbod op machtsoverschrijding. Enkel na de organisatie van een openbaar onderzoek is de deputatie immers maar bevoegd om een gewijzigde aanvraag goed te keuren.

Tweede onderdeel

De PSA heeft in het advies dd. 02.08.2012 o.m. het volgende gesteld: “Een verkavelingsplan dient bijgebracht te worden aangezien de inplanting, zoals grafisch aangeduid op het verkavelingsplan, wordt gewijzigd. Een aanvraag tot wijziging van de verkaveling is gelijk aan, en heeft dezelfde samenstelling als een gewone verkavelingsaanvraag. Bij dergelijke aanvraag kan enkel ter informatie een voorontwerp of bouwontwerp toegevoegd worden. Indien de voorschriften gewijzigd worden, dient de aanvraag precies aan te geven hoe deze worden gewijzigd, zowel de grafische voorschriften als de stedenbouwkundige bepalingen.” (stuk 2)

En verder: “Overeenkomstig dit verslag wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep voorlopig niet in te willigen. Het gewijzigde verkavelingsplan met bijhorende voorschriften dienen bijgebracht te worden.” (stuk 2)

Volstrekt ten onrechte en geheel foutief motiveert het bestreden besluit het volgende:

“Gelet op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 21 juni 2010 (sic)”. In alle ernst ziet de verzoekende partij niet in op welke wijze het verslag in overeenstemming kan worden gebracht met het bestreden besluit.

Bovendien bevat het bestreden besluit geen enkele motivering waaruit de verzoekende partij kan opmaken waarom de deputatie meent aan het negatief advies van de PSA te kunnen voorbij gaan. Dit vormt een manifest motiveringsgebrek en een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

...

2.

De verwerende partij repliceert hierop:

“ ...

1.1. Aangaande het eerste onderdeel van het eerste middel: het openbaar onderzoek en het verkavelingsplan

Eerstens moet er op worden gewezen dat de door verzoeker aangehaalde wijziging niet meer betreft dan een ‘verbeterde formulering’ van het tweede te wijzigen verkavelingsvoorschrift, welke geenszins kan worden beschouwd als een daadwerkelijke wijziging van de oorspronkelijke verkavelingsaanvraag, laat staan als een essentiële wijziging die aanleiding gaf tot het organiseren van een (nieuw) openbaar onderzoek.

Ons college stelde hieromtrent in zijn besluit ook als volgt:

“Overwegende dat de voorschriften voldoende flexibel dienen te zijn om bij een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, ook in de toekomst, de nodige beoordelingsmarge open te houden; dat het dan ook aangewezen is om geen exact aantal woonentiteiten te vermelden, maar de bestemming te wijzigen naar meergezinswoning (max 6 wooneenheden) i.p.v. één wooneenheid per kavel;”

Om die reden moet het eerste onderdeel van het eerste middel reeds als ongegrond worden afgewezen.

Tweedens, bijkomend moet er op worden gewezen dat verzoeker geenszins toelicht op welke wijze de bepaling van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging, zou zijn geschonden. In het licht van artikel 11 lid 2, 7° b van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen volstaat het niet om een omschrijving te geven van de geschonden geachte regelgeving maar moet ook een omschrijving worden gegeven van de wijze waarop de regelgeving naar het oordeel van de verzoeker wordt geschonden. Voor wat betreft dit onderdeel blijft verzoeker in gebreke waardoor het op dit punt als onontvankelijk moet worden afgewezen. De loutere verwijzing naar artikel 2 van het besluit dat stelt dat ‘het besluit van toepassing is op verkavelingsaanvragen’, volstaat op zich niet.

Derdens voor wat betreft het ontbreken van het verkavelingsontwerp moet worden vastgesteld dat het voorwerp van de verkavelingswijziging, nl. de te wijzigen verkavelingsvoorschriften, voldoende duidelijk en precies werden omschreven in de aanvraag en bovendien wel degelijk het voorwerp hebben uitgemaakt van het georganiseerd openbaar onderzoek, waardoor noch verzoeker noch derden hieromtrent werden misleid met het oog op het indienen van hun bezwaren in het kader van het georganiseerd openbaar onderzoek. Minstens moet worden vastgesteld dat verzoeker evenmin op heden in het kader van de vernietigingsprocedure in huidig middel opwerpt te

zijn misleid bij het indienen van zijn bezwaar tijdens het openbaar onderzoek, dan wel over onvoldoende informatie zou hebben beschikt om zijn bezwaar te kunnen indienen.

...

1.2. Aangaande het tweede onderdeel van het eerste middel: het verslag van de PSA

De PSA heeft een voorwaardelijk gunstig advies verleend waarbij de door hem voorgestelde voorwaarden overeenstemmen met de voorwaarden die door ons college werden opgelegd in zijn besluit.

De volgende voorwaarden werden door de PSA in zijn verslag immers voorgesteld:

- het gedeelte “plat dak” op verdiepingsniveau mag niet ingericht worden als dakterras.*
- Iedere woongelegenheden dient gekoppeld te worden aan een ondergrondse garage/parkeerplaats. De appartementen kunnen niet verkocht en/of verhuurd worden zonder garage.*
- de voorwaarden opgenomen in het advies van de brandweer dienen strikt gevolgd.*
- bij de stedenbouwkundige aanvraag dient een inrichtingsplan gevoegd te worden met aanduiding van al de verhardingen en groenaanleg. Tevens dient de reliëfwijziging (aansluiting t.o.v. aanpalende percelen, inrit naar ondergrondse garage ...) duidelijk aangegeven te worden op de bouwplannen en dient de aanvraag getoetst te worden aan het toegankelijkheidsbesluit.*

Zijn voorstel om met het oog op het behoud van de nodige beoordelingsmarge bij de stedenbouwkundige beoordelingsaanvraag de formulering van het tweede verkavelingsvoorschrift te verbeteren zoals hierboven werd uiteen gezet, werd voorafgaand reeds opgenomen onder de uiteenzetting onder subtitel 2 : ‘Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening’.

Van een motiveringsgebrek dan wel een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel is er dan ook geen sprake. De materiële zorgvuldigheidsplicht vereist dat bij de voorbereiding en het nemen van een overheidsbeslissing alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen. De zorgvuldigheid bij de feitenvinding en de vereiste van een zorgvuldig onderzoek vormen een essentieel onderdeel van dit rechtsbeginsel. De overheid moet volledig zijn ingelicht over de belangrijke gegevens die de beslissing kunnen beïnvloeden (R.v.St., nr. 130.662, 27 april 2004, APM 2004, afl. 5,99). Uit de overwegingen van het besluit van ons college blijkt ontegensprekelijk dat wel degelijk alle relevante factoren en omstandigheden werden afgewogen bij de voorbereiding en het nemen van de beslissing.

...”

3.

De tussenkomende partijen voegen hier nog aan toe:

“ ...

5.1.2. Het middel is niet ontvankelijk

In de eerste plaats stelt zich de vraag naar het belang van de verzoekende partij bij het middel aangezien zij klaagt over het feit dat de aanvraag is gewijzigd wat betreft de bestemming van de loten.

Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State moet de verzoekende partij steeds belang hebben bij elk van de middelen die zij aanvoert. Dit is de toepassing van het principe "Sans intérêt, pas d'action".

Het volstaat niet dat de verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang bij het instellen van het annulatieberoep opdat de Raad kan overgaan tot het onderzoek naar de ernst van de aangevoerde middelen op zich. Volgens een vaste rechtspraak moet de verzoeker bovendien een belang hebben bij de aangevoerde middelen. Elk middel afzonderlijk dient de verzoekende partij een voordeel bij te brengen.

De verzoekende partij heeft er geen belang bij zich te beroepen op middelen die, zelfs indien zij tot de vernietiging van de beslissing kunnen leiden, haar geen enkel voordeel kunnen opleveren. Dit is rechtspraak van de Raad van State.

...

In casu meent de verzoekende partij dat het voorschrift m.b.t. de bestemming is gewijzigd in graad van beroep, d.i. na afloop van het openbaar onderzoek, terwijl zij niet de mogelijkheid heeft gehad om hierover opmerkingen te formuleren.

De Raad zal echter met de tussenkomende partij vaststellen dat én de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar én de deputatie, na een uitgebreid onderzoek van de ruimtelijke context in de omgeving, oordelen dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Dit betekent dat de aanvraag vergunbaar is zoals hij is ingediend. De aanvraag is immers in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening en het gewestplan, maar de deputatie wil het voorschrift m.b.t. de bestemming flexibeler formuleren om de nodige beoordelingsmarge open te houden bij de bouw aanvraag.

De deputatie geeft derhalve een flexibeler formulering aan het bestemmingsvoorschrift, in die zin dat het voorschrift van de aanvraag nl. 'ééngezinswoning per lot naar 6 entiteiten per lot' wordt aangepast tot 'meergezinswoningen (max. 6 wooneenheden) i.p.v ééngezinswoning per lot'. Het resultaat is evenwel dezelfde ruimtelijke invulling, namelijk appartementen met maximaal 6 entiteiten per lot.

Dit betekent dat de aanvraag niet is gewijzigd in graad van beroep (zie verder).

...

Derhalve haalt de verzoekende partij geen voordeel uit de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

...

5.1.3. Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond

Mocht uw Raad alsnog van oordeel zijn dat het middel ontvankelijk is - quod non - dan zullen de tussenkomende partijen hierna aantonen dat het middel manifest ongegrond is.

De Raad van State heeft zich in talloze arresten uitgesproken over de vraag of de aanvrager van de vergunning de aanvraag kan wijzigen na afloop van het openbaar onderzoek. Deze vraag moet volgens de Raad van State worden bekeken in het licht van de artikelen over het openbaar onderzoek en het bezwaarrecht van derden.

De redenering van de Raad van State leidt er toe dat het bezwaarrecht van derden niet mag worden uitgehold door gebeurtenissen die dateren van na het openbaar onderzoek.

Dit zou het geval kunnen zijn indien de aanvraag wordt aangepast na het openbaar onderzoek. In dat geval is er volgens de Raad van State ook sprake van een nieuwe vergunningsaanvraag waarover het College van burgemeester en schepenen zich moet uitspreken na het houden van een nieuw openbaar onderzoek.

Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State leidt echter niet elke wijziging van de plannen tot de verplichting om de procedure in eerste aanleg te hervatten. Deze verplichting geldt enkel indien de wijzigingen als essentieel kunnen worden bestempeld en niet wanneer de wijzigingen slechts bijkomstig zijn.

Derhalve zijn er twee cumulatieve voorwaarden om te kunnen spreken van een schending van de opgesomde bepalingen:

- De aanvraag is gewijzigd in graad van beroep*
- De wijziging is essentieel van aard*

Geen van deze voorwaarden is vervuld, zodat het middel niet ernstig is.

5.1.3.1. De aanvraag is niet gewijzigd

Het valt op dat de verzoekende partij een onwettige wijziging van de aanvraag in graad van beroep opwerpt, maar zelf niet eens uitlegt op welke wijze de aanvraag tot verkavelingswijziging precies is gewijzigd en waarom deze wijziging de geldigheid van de procedure aantast.

...

De herformulering van het stedenbouwkundig voorschrift staat niet gelijk met een wijziging van de aanvraag. Het resultaat is immers dezelfde ruimtelijke invulling, namelijk geen ééngezinswoningen, maar appartementen of 'meergezinswoningen' met, zij het dan maximaal, 6 entiteiten per lot.

De aanvraag is derhalve niet gewijzigd in graad van beroep. Alle stedenbouwkundige voorschriften waren gekend, enerzijds de wijzigingen tegenover de oude verkaveling (halfopen bebouwing met koppeling op de onderlinge perceelsgrens, (max.) 6 appartementen per lot, de inplanting, bouwdiepte gelijkvloers en verdieping, kroonlijsthoogte, ...), anderzijds de voorschriften die ongewijzigd blijven. Omwonenden wisten aan de hand van de aanvraag op welke wijze de percelen in de toekomst zullen ontwikkeld worden en zij hebben de mogelijkheid gehad om hun bezwaren te uiten tijdens het openbaar onderzoek.

5.1.3.2. Er is zeker geen sprake van een essentiële wijziging

...

Men kan de deputatie geen onrechtmatige wijziging verwijten, louter omdat zij er voor heeft geopteerd om het voorschrift inzake de bestemming flexibeler te formuleren.

Hiermee sluit de deputatie aan bij de algemene tendens die vandaag heerst in het stedenbouwwrecht om de ruimtelijke ordering niet te gedetailleerd te regelen en enige flexibiliteit te behouden zodat het concrete bouwproject zich nog kan conformeren met een snel wijzigende ruimtelijke ontwikkeling in de omgeving en/of de bezwaren van omwonenden.

Nogmaals benadrukken de tussenkomende partijen dat de ruimtelijke invulling van de loten dezelfde blijft. Immers, de verkavelingsvergunning voorziet de inplanting van een woonproject met 6 appartementen per lot, al is dit de maximale invulling geworden, zodat eventueel ook een kleinschaliger project kan worden gerealiseerd.

De rechten van de verzoekende partij en andere belanghebbende derden zijn niet geschonden. De verzoekende partij heeft tijdens het openbaar onderzoek immers haar opmerkingen geformuleerd over de maximale hypothese (en dus de meest hinderlijke) met inplanting van 6 appartementen op elke kavel.

...

5.1.4. Het tweede onderdeel van het middel is ongegrond

...

De verzoekende partij vergist zich. De bestreden beslissing wijkt niet af van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Integendeel, als we de bestreden beslissing en het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar met elkaar vergelijken, zien we dat de bestreden beslissing het advies punt voor punt volgt.

Zo houdt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in haar advies rekening met:

- geldende bestemmingsvoorschriften en reglementaire voorschriften
- het ontwerp van verkavelingswijziging
- het gunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar
- de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen
- de bezwaren die zijn ingediend tijdens het openbaar onderzoek
- de planologische opties zoals verwoord in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan
- de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is principieel **akkoord** met de aangevraagde verkavelingswijziging, die de ontwikkeling van een appartementencomplex beoogt dat qua bouwvolume vergelijkbaar is met de appartementsgebouwen elders in de omgeving.

Welnu, het zijn deze elementen die ook punt voor punt voorkomen in de bestreden beslissing. Daarbij is het belangrijk dat de deputatie de toetsing opnieuw heeft gedaan en dezelfde conclusies trekt als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De inhoud van de bestreden beslissing is derhalve in overeenstemming met de inhoud van het advies.

De tussenkomende partij betwist niet dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in haar advies 2 elementen signaleerde, die haar doen besluiten om het beroep VOORLOPIG niet in te willigen:

- De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar verzoekt om de neerlegging van een verkavelingsplan waarop de wijzigingen zijn aangebracht.
- De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vraagt om de neerlegging van een gecoördineerde versie van de stedenbouwkundige voorschriften, waarin de wijzigingen t.o.v. de oude verkaveling zijn aangebracht.

Deze elementen slaan evenwel niet op het voorwerp van de aanvraag en de tussenkomende partij heeft hieraan het gepaste gevolg gegeven. De tussenkomende partijen onderlijnen dat het plan of de lijst met voorschriften in geen enkel opzicht enige

wijziging van de aanvraag zelf bevat: het is louter het intekenen van de aangevraagde wijziging t.o.v. de bestaande verkaveling en een coördinatie van de stedenbouwkundige voorschriften.

En derhalve was het voor de deputatie geen enkel argument om de vergunning te weigeren en is het verslag eensluidend met de beslissing. Dit is het tegenovergestelde van wat de verzoekende partij beweert.

...

4.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

De argumentatie van verwerende partij kan niet worden gevolgd. Het gaat helemaal niet om een verbeterde formulering. De verkavelingsvoorschriften hebben een verordenend karakter. Voorheen geboden de voorschriften dat er zes appartementen in half open verband moesten worden gerealiseerd. Dit is verdwenen in de gewijzigde versie. Het gaat louter om een verbeterde formulering. Verzoeker heeft verduidelijkt dat de vereiste van artikel 2 van het besluit van 5 mei 2000 is geschonden doordat niet opnieuw een openbaar onderzoek werd gerealiseerd.

Dat verzoeker zijn bezwaren kenbaar heeft kunnen maken t.a.v. het eerste ontwerp, neemt niet weg dat hij niet in de gelegenheid is gestemd om zulks ook te doen bij het tweede ontwerp.

De tussenkomende partijen betwisten de ontvankelijkheid van het eerste onderdeel.

Verzoeker zou niet beschikken over het vereiste belang. Volgens tussenkomende partijen brengt verzoeker geen nieuwe kritieken aan tegen het gewijzigde voorschrift. Hoger werd er reeds op gewezen dat het voorschrift een gans andere situatie voor ogen heeft.

...

In ieder geval kan nu reeds worden opgemerkt dat het voorschrift van het halfopen verband is weggefallen, waardoor de meergezinswoningen mogelijks in open verband zullen worden opgelegd, waardoor de gebouwen nog dichter tegen de woning van verzoeker worden ingeplant.

De rechtspraak die de tussenkomende partijen citeren in hun toelichtende nota op pagina 10 onder punt 5.1.3. is naar de mening van verzoeker niet relevant. In dit geval gaat het immers niet om de wijziging van plannen van een bouwaanvraag, maar over de wijziging van verkavelingsvoorschriften.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De openbaarmaking van een vergunningsaanvraag door een openbaar onderzoek heeft als doel, enerzijds om aan al wie bezwaren zou hebben tegen de aanvraag de mogelijkheid te bieden bezwaren en opmerkingen kenbaar te maken, en anderzijds om aan de bevoegde overheden de nodige inlichtingen en gegevens te verstrekken opdat zij met kennis van zaken zouden kunnen beslissen.

De formaliteit van het openbaar onderzoek is een substantiële pleegvorm.

De verwerende partij motiveert de wijziging van het bestemmingsvoorschrift (in de aanvraag luidt het: *“bestemming: 6 appartementen in halfopen verband per lot i.p.v. een eengezinswoning in open verband per lot”*) in, na de organisatie van het openbaar onderzoek en na het administratief beroep, *“meergezinswoningen (max 6 wooneenheden) i.p.v. een ééngesinswoning per lot”* of *“geen exact aantal woonentiteiten te vermelden, maar de bestemming te wijzigen naar meergezinswoningen (max 6 wooneenheden) i.p.v. één woongelegenheden per kavel”*, door te stellen dat dit eenzelfde ruimtelijke invulling is én voldoende flexibel om bij de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning een beoordelingsmarge te behouden, terwijl de verzoekende partij over de maximale invulling van zes wooneenheden haar bezwaren heeft kunnen laten gelden tijdens het van 9 december 2011 tot en met 28 januari 2012 georganiseerd openbaar onderzoek.

De Raad oordeelt dat een eventuele vernietiging, louter omwille van de herformulering van een (gewijzigd) verkavelingsvoorschrift, waarbij de maximale ruimtelijke invulling ongewijzigd blijft, geen enkel voordeel oplevert voor de verzoekende partij.

De Raad oordeelt dan ook dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de in het eerste onderdeel van haar eerste middel aangehaalde schending van de regels van het openbaar onderzoek, voor zover zij haar bezwaren heeft kunnen melden tijdens het van 9 december 2011 tot en met 28 januari 2012 georganiseerd openbaar onderzoek, en de verwerende partij de aanvraag niet wijzigt.

2.

De Raad oordeelt dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wel eensluitend is met de bestreden beslissing.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in het beschikkend gedeelte wel dat het administratief beroep alleen voorlopig, tot het gewijzigde verkavelingsplan met de er bijhorende voorschriften, wordt bijgebracht, maar de overwegingen van het verslag zijn eensluitend met de bestreden beslissing.

De gevraagde documenten worden bijgebracht en bevinden zich in het administratief dossier, zodat voldaan is aan de in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vermelde voorwaarde.

De verzoekende partij voegt het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overigens zelf integraal als stuk 2 bij haar verzoekschrift, zodat de verzoekende partij de inhoud ervan kent en zelf kan lezen dat het niet andersluitend is dan de bestreden beslissing.

De verzoekende partij heeft dan ook geen belang bij het aanvoeren van de door haar aangeklaagde onregelmatigheid met betrekking tot het ontbreken van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden beslissing.

Een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing zou alleen leiden tot de uitdrukkelijke vermelding in de herstelbeslissing van de feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die, zoals hierboven is gebleken, gelijkluitend zijn met de in de bestreden beslissing vermelde overwegingen.

Los daarvan blijft de verzoekende partij in gebreke, niettegenstaande zij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kent, aan te duiden op welk punt de volgens haar van het verslag afwijkende bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is.

In de mate dat het eerste middel ontvankelijk is, is het ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van artikel 4.2.17, §1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van het verbod van machtsoverschrijding:

“ ...

Volgens artikel 4.2.17. §1 VCRO geldt een verkavelingsvergunning als stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft alle in de verkavelingsvergunning opgenomen handelingen die de verkaveling bouwrijp maken, zoals het wijzigen van het reliëf van de bodem. Dit impliceert dat de aanvraag ook moet voldoen aan de diverse punten van artikel 4.2.17. §1 VCRO. De plannen moeten o.m. aangeven op welke wijze het reliëf van de bodem wordt gewijzigd.

Tijdens het openbaar onderzoek heeft de verzoekende partij opgemerkt dat de aanvraag voorziet in een vergunningsplichtig reliëfwijziging, doch in alle talen zwijgt over deze wijziging (stuk 3).

Krachtens artikel 4.2.17. §1 VCRO dient de verkavelingsaanvraag de wijziging van het reliëf van de bodem aan te duiden op de plannen. De aanvraag voldoet niet aan de vereisten van het artikel. Dit wordt ook zo bevestigd door de decreetgever bij de parlementaire voorbereiding van de VCRO:

“Het nieuwe artikel 109, §1, DRO verankert het principe dat de verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor de in de verkavelingsvergunning uitdrukkelijk opgenomen handelingen die het terrein bouwrijp maken: de wegeaanleg, reliëfwijzigingen, het slopen, het ontbossen (in dat geval moet wel artikel 90bis van het Bosdecreet worden gerespecteerd, inzonderheid de daarin opgenomen compensatieregeling), ...

Uiteraard geldt daarbij de voorwaarde dat het aanvraagdossier voor de verkavelingsvergunning tevens voldoet aan de ontvankelijkheids- en volledigheidseisen in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsplicht”.

De deputatie probeert dit mankement op te vangen door het opleggen van de bijkomende voorwaarde dat de reliëfwijziging duidelijk moet worden aangegeven op de bouwplannen.

De deputatie kon enkel de aanvraag maar afwijzen wegens onvolledigheid van het aanvraagdossier. De gekozen oplossing betekent een manifeste schending van de aangehaalde rechtsnormen.

Bovendien kan worden opgemerkt dat de aanvraag ook niet voorziet in de aanvraag tot het slopen van de huidige constructie op het rechtergelegen perceel. Ook op dit punt is het bestreden besluit strijdig met artikel 4.2.17. §1 VCRO.

...”

2.

De verwerende partij repliceert hierop:

“ ...

Als antwoord op het tweede middel kan er mee worden volstaan te stellen dat noch een reliëfwijziging, noch het slopen van de bestaande constructie het voorwerp uitmaken van de aanvraag die heeft geleid tot het bestreden besluit.

Artikel 4.2.17 § 1 VCRO stelt in dit verband uitdrukkelijk dat de verkavelingsvergunning slechts geldt als stedenbouwkundige vergunning ‘voor wat betreft de in de verkavelingsvergunning opgenomen handelingen die zijn onderworpen aan een stedenbouwkundige vergunningsplicht’. De handelingen die niet het voorwerp uitmaken van de aanvraag tot verkavelingswijziging kunnen dan ook geenszins als in de verkavelingsvergunning opgenomen (vergunde) handelingen worden beschouwd.

Niets staat er aan in de weg dat de betreffende handelingen in de toekomst in toepassing van artikel 4.2.1 VCRO alsnog het voorwerp uitmaken van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning betreffende een concreet bouwproject en vergund worden.

In dit verband oordeelde ons college in zijn besluit ondermeer als volgt:

“Overwegende dat de bezwaren tijdens het openbaar onderzoek voornamelijk handelen over het bijgevoegd bouwontwerp in de aanvraag;

dat momenteel enkel de verkavelingswijziging voorligt, zodat het bouwontwerp niet beoordeeld moet worden;”.

Bovendien stelde ons college in zijn besluit uitdrukkelijk als volgt: “...Tevens dient de reliëfwijziging (aansluiting t.o.v. aanpalende percelen, inrit naar ondergrondse garage ...) duidelijk aangegeven te worden op de bouwplannen en dient de aanvraag getoetst te worden aan het toegankelijkheidsbesluit”.

Het tweede middel mist dan ook de vereiste rechtsgrondslag.

...”

3.

De tussenkomende partijen voegen hier nog aan toe:

“ ...

Artikel 4.2.17 § 1 eerste lid Vlaamse Codex stelt:

“Een verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft alle in de verkavelingsvergunning opgenomen handelingen die de verkavelingbouwrijp maken, zoals in het bijzonder:

1° de aanleg van nieuwe verkeerswegen, of de tracéwijziging, verbreding of opheffing daarvan;

2° het wijzigen van het reliëf van de bodem;

3° het ontbossen, onverminderd artikel 4.2.19, §2, en artikel 4.3.1, §4,.

4° het afbreken van constructies."

In de redenering van de verzoekende partij moet deze bepaling zo begrepen worden dat elke verkavelingsaanvraag dient als aanvraag tot reliëfwijziging of sloop. Met andere woorden, dat gelijktijdig met de verkavelingsaanvraag een aanvraag wordt ingediend voor sloopwerken, nivellering, enzovoort.

Dit is geen correcte toepassing van artikel 4.2.17 §1 Vlaamse Codex.

Dat het niet gaat om een bindende verplichting, staat letterlijk te lezen in het tweede lid van artikel 4.2.17 § 1 Vlaamse Codex:

"Het eerste lid geldt voor zover de aanvraag voor de verkavelingsvergunning ook voor wat betreft de handelingen die het voorwerp uitmaken van de stedenbouwkundige vergunningsplicht voldoet aan de vereisten inzake ontvankelijkheid en volledigheid."

Correct toegepast strekt deze bepaling er toe om de verkavelaar de mogelijkheid te bieden om gelijktijdig met de aanvraag tot verkaveling een vergunning te vragen voor bepaalde handelingen die in principe een stedenbouwkundige vergunning vereisen.

Artikel 4.2.17 § 1 Vlaamse Codex creëert geen bindende verplichting, maar een opportuniteit voor de verkavelaar om een opvolging van (complexe) vergunningsprocedures te vermijden. Vereist is dan natuurlijk dat de verkavelingsaanvraag voldoet aan alle verplichtingen inzake ontvankelijkheid en volledigheid m.b.t. de aanvraag tot sloop- of nivelleringswerken. Is dit niet het geval, dan moet de verkavelaar achteraf nog een stedenbouwkundige vergunning aanvragen, maar dit brengt de wettigheid van de verkavelingsvergunning niet in het gedrang. In casu is dit de toepasselijke situatie.

Het middel is dus ongegrond.

...

4.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

"...

Verzoeker stelt vast dat verwerende partij niet betwist dat de reliëfwijziging en het slopen van de bestaande constructie geen deel uitmaakt van het aanvraagdossier. Verwerende partij kan niet verwijzen naar de latere stedenbouwkundige vergunningsplicht. Het bestreden besluit schendt artikel 4.2.17. §1 VCRO.

Tussenkomende partijen menen dat het artikel enkel voorziet in een mogelijkheid, doch geen verplichting. Tussenkomende partijen gaan er aan voorbij dat verwerende partij de reliëfwijziging gestipuleerd heeft middels bijkomende voorwaarde. De situatie waarnaar tussenkomende partijen verwijzen is m.a.w. niet aan de orde.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.2.17, §1 VCRO bepaalt onder meer:

“
...

Een verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft alle in de verkavelingsvergunning opgenomen handelingen die de verkaveling bouwrijp maken, zoals in het bijzonder:

- 1° *de aanleg van nieuwe verkeerswegen, of de tracéwijziging, verbreding of opheffing daarvan;*
- 2° *het wijzigen van het reliëf van de bodem;*
- 3° *het ontbossen, onverminderd artikel 4.2.19, §2, en artikel 4.3.1, §4;*
- 4° *het afbreken van constructies.*

Het eerste lid geldt voor zover de aanvraag voor de verkavelingsvergunning ook voor wat betreft de handelingen die het voorwerp uitmaken van de stedenbouwkundige vergunningsplicht voldoet aan de vereisten inzake ontvankelijkheid en volledigheid.

...”

Uit artikel 4.2.17, §1, eerste lid VCRO volgt dat een verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft de handelingen die de verkaveling bouwrijp maken, indien deze handelingen reeds zijn opgenomen in de verkavelingsaanvraag.

Dit is echter geen verplichting, maar alleen een mogelijkheid om bij een verkavelingsaanvraag de handelingen, die de verkaveling bouwrijp maken én eigenlijk een stedenbouwkundige vergunning vereisen, aan te vragen en reeds te vergunnen.

Het niet-verplichtend karakter volgt uit artikel 4.2.17, §1, tweede lid VCRO dat bepaalt dat de in het eerste lid vermelde mogelijkheid alleen geldt “voor zover de aanvraag voor de verkavelingsvergunning ook voor wat betreft de handelingen die het voorwerp uitmaken van de stedenbouwkundige vergunningsplicht voldoet aan de vereisten inzake ontvankelijkheid en volledigheid.”

Indien de handelingen, die het voorwerp uitmaken van een stedenbouwkundige vergunningsplicht, niet voldoen aan de vereiste van ontvankelijkheid en volledigheid, zullen zij niet vergund worden door een aanvraag tot verkaveling of wijziging van een verkaveling, maar dat brengt de wettigheid van de aanvraag tot wijziging van een verkavelingsvergunning niet in het gedrang.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat “*momenteel enkel de verkavelingswijziging voorligt, zodat het bouwontwerp niet beoordeeld moet worden*”, waarna zij als voorwaarde bij de verleende vergunning onder meer oplegt dat de reliëfwijziging duidelijk aangegeven moet worden op de bouwplannen van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en dus dan pas beoordeeld zal worden.

De Raad oordeelt dan ook dat de verzoekende partij in gebreke blijft aan te tonen dat de verwerende partij artikel 4.2.17, §1 VCRO schendt omdat de reliëfwijziging niet wordt aangeduid op de plannen en de aanvraag als onvolledig moet worden afgewezen.

De aanvraag beoogt evenmin de sloop van de bestaande bebouwing op het rechterperceel, zodat de verwerende partij ook op dit punt artikel 4.2.17, §1 VCRO niet schendt.

Het tweede middel is dan ook ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar derde middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van de artikelen 1.1.4 VCRO en 4.3.1, §1 en §2, 1° VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel:

“ ...

Eerste onderdeel

Krachtens artikel 4.3.1. §1 VCRO wordt het aangevraagde geweigerd indien strijdig met de goede ruimtelijke ordening. Volgens artikel 4.3.1. §2 VCRO wordt de goede ruimtelijke ordening beoordeeld a.h.v. hinderaspecten en de bepaling van artikel 1.1.4. VCRO. Die laatste bepaling legt op dat de ruimtelijke behoeften van verschillende activiteiten tegen elkaar worden afgewogen.

Uit deze bepalingen vloeit voort dat ook bij de beoordeling van een verkavelingsaanvraag de hinderaspecten van de aanvraag moeten worden betrokken in de beoordeling van de verenigbaarheid van de goede ruimtelijke ordening. Dit geldt eens te meer nu artikel 4.3.1 §2, 2° VCRO aangeeft dat de verkavelingsvoorschriften geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

De verzoekende partij heeft in het bezwaar het volgende gesteld i.v.m. de hinderaspecten van de aanvraag:

“ ...

De aanvraag heeft nu voor het gevolg dat slechts op 6 meter afstand van het voorvenster een enorme muur wordt opgericht met vensters die inkijk zullen genereren. Eerste twee bezwaarindieners dreigen volledig ingesloten te geraken en te moeten opkijken tegen een lelijke rode muur.

... ”

De aanvraag dient zich te conformeren aan de bestaande toestand. Het kan niet de bedoeling zijn dat nieuwe bebouwing de zichten en lichten van bestaande bebouwing volledig ontnemt. De plannen houden geen enkele rekening met de omstandigheid dat eerste twee bezwaarindieners hun voorvenster zich bevindt aan de zijde van de aanvraag.

“ ... ”

De deputatie veegt al deze bezwaren van tafel met de volgende zinsnede: “dat er dan ook geen abnormale hinder t.o.v. de aanpalende bewoners te verwachten is.” Dergelijke nietszeggende formulering kan op om het even welke aanvraag worden toegepast. De verwerende partij schendt manifest de op haar rustende formele motiveringsplicht. De verzoekende partij heeft uitvoerig beargumenteerd dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening wegens de onevenredige ruimtelijke lasten die worden gelegd op zijn perceel en omdat de aanvraag veel te veel hinder genereert. Er geldt dus

voldoende aanleiding om de hinderaspecten te betrekken in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Het bestreden besluit voorziet niet een motivering waaruit de verzoekende partij kan opmaken dat de aanvraag de toets van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening op het vlak van hinderaspecten doorstaat.

Tweede onderdeel

De aanvraag schendt duidelijk de gerede verwachtingen van de verzoekende partij. Dit werd ook zo vastgesteld door de stad Beringen en vormde één van de weigeringsmotieven van de stad Beringen. Dit vormt het beste bewijs dat de gerede verwachtingen van de verzoekende partij een onderdeel uitmaken van de goede ruimtelijke ordening.

De deputatie heeft dit weigeringsmotief niet weerhouden op grond van de volgende argumentering: "Bij de bouwaanvraag voor de 7 appartementen op lot 3 werd al een schets bijgevoegd van het project op lot 1 en 2 te bouwen in een latere fase. Bovendien staat zelfs in de aankoopakte van de appartementen van lot 3 al een beknopte beschrijving van de geplande appartementen op lot 1 en 2.

De verzoekende partij werd niet in kennis gesteld van deze schets die klaarblijkelijk zat gevoegd bij het bouwaanvraagdossier. Op geen enkel ogenblik werd de verzoekende partij hierover geïnformeerd.

...

De aanvraag schendt de gerede verwachtingen van de verzoekende partij en het bestreden besluit bevat geen afdoende motivering om voorbij te gaan aan dit weigeringsbesluit van de stad Beringen.

..."

2.

De verwerende partij repliceert hierop:

" ...

3.1. Aangaande het eerste onderdeel van het derde middel: de verenigbaarheid met de vereiste van goede ruimtelijke ordening

Eerstens moet er op worden gewezen dat ons college voor wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, over een discretionaire bevoegdheid beschikt waarbij de Raad zijn beoordeling hieromtrent niet in de plaats mag stellen van de beoordeling van ons college.

...

Zoals blijkt uit de hiernavolgende uiteenzetting heeft ons college op een omstandige en correcte wijze de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld en heeft ons college voortgaande op juiste feitelijke gegevens, op een niet kennelijk onredelijke wijze geoordeeld dat de aanvraag onder voorwaarden verenigbaar is met de vereiste van goede ruimtelijke ordening.

Tweedens moet bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening conform artikel 4.3.1 § 2 lid 1,2° VCRO rekening worden gehouden met de in de omgeving bestaande toestand, waarbij conform de vaststaande rechtspraak van de Raad ons college in de eerste plaats rekening moet houden met de inpasbaarheid van het gevraagde in de onmiddellijke omgeving van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft. Deze beoordeling waarbij de bestaande toestand als

principeel uitgangspunt fungeert moet in concreto gebeuren (Arrest nr. A/2011/49 van 20 april 2011 in de zaak 2010/316/SA/3/298).

In de beoordeling zoals ondermeer hieronder geciteerd, besteedt ons college bijzondere aandacht aan de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving, waarbij zijn beoordeling integraal voldoet aan de opvatting van de Raad zoals verwoord in de hierboven geciteerde rechtspraak.

Zo oordeelde ons college ondermeer als volgt:

...

In dit verband moet er overigens op worden gewezen dat verzoeker conform de feitelijke uiteenzetting in zijn verzoekschrift op pagina 2 en 3 en de op deze pagina's weergegeven foto's waarop de locatie waarop de verkavelingswijziging betrekking heeft (rode kruisen) en de woonplaats van de verzoeker (blauwe rechthoek) zijn aangeduid, zelf woont in het naastgelegen appartementsgebouw dat een gelijkaardig bouwvolume heeft als datgene dat het voorwerp vormt van de gevraagde verkavelingswijziging. Dit feit vormt een niet te miskennen argument om te meer het standpunt van verzoeker als zou het vergunde strijdig zijn met de vereiste van goede ruimtelijke ordening en de bestaande toestand in de onmiddellijke omgeving, te ontcrachten.

Derdens blijkt uit de hierboven vermelde uiteenzetting dat ons college de aanvraag ook getoetst heeft aan de beginselen zoals vervat in artikel 4.3.1 § 2, lid 1,1° VCRO en de doelstellingen zoals vervat in artikel 1.1.4 VCRO, waarbij de hinderaspecten voor zover noodzakelijk of relevant bij het onderzoek naar de goede ruimtelijke ordening werden betrokken (Memorie van Toelichting, Parl. St., VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 186-187, nrs. 554 en 556. Zie ondermeer in die zin: Arrest nr. A/2012/60 van 28 februari 2012 in de zaak 2011/708/SA/2/657). Ook werd rekening gehouden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de zin van artikel 4.3.1 § 2 lid 1,2° VCRO.

Wat betreft de beginselen zoals vervat in artikel 4.3.1 § 2,1° VCRO werd het aangevraagde ondermeer uitdrukkelijk aan de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik, de visueel-vormelijke elementen, de bouwdichtheid en de hinderaspecten afgetoetst.

Wat betreft de doelstellingen in het licht van artikel 1.1.4 VCRO en de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de zin van artikel 4.3.1 § 2 lid 1,2° VCRO werd ondermeer expliciet verwezen naar de inhoud van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Beringen waarin het 'bundelen en versterken' van het kerngebied van het hoofddorp Paal worden vooropgesteld en waarbij ook in het aansluitend woonweefsel verdichting wordt nagestreefd. Ten zuiden van de steenweg wordt de Driesstraat en de Buitingsstraat als grens genomen voor de verdichting van het woongebied rondom de kern (GRS p. RD-74).

Vierdens moet bijkomend worden gewezen op de vaststaande rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen waarin wordt gesteld dat wanneer ons college op basis van artikel 4.7.23, § 1 VCRO uitspraak doet over bij hem ingestelde beroepen tegen beslissingen van het college van burgemeester en schepenen, ons college optreedt als orgaan van actief bestuur en niet als een administratief rechtscollege. De motiveringsplicht die op hem rust, impliceert dan ook niet dat het college, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Ten onrechte werpt verzoeker dan ook op als zou ons college onvoldoende hebben geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partij.

Vijfde kan in dit verband volledigheidshalve ook worden gewezen op het voorwaardelijk gunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van de stad Beringen.

Tot slot mag evenmin uit het oog worden verloren dat de verkavelingswijziging werd vergund onder voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat het gedeelte 'plat dak' op het verdiepingsniveau niet mag worden ingericht als dakterras, dit teneinde eventuele overmatige hinder te vermijden.

Ons college is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens (wat overigens door de verzoeker niet wordt betwist), heeft deze correct beoordeeld en is op grond hiervan in alle redelijkheid tot zijn oordeel gekomen dat de aanvraag voorwaardelijk verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Het tegendeel wordt door de verzoeker niet, minstens niet op afdoende wijze aangetoond.

...

3.2. Aangaande het tweede onderdeel van het derde middel: de 'gerede verwachtingen' van de verzoeker en het negatief besluit van het college van burgemeester en schepenen van Beringen

Eerstens moet worden vastgesteld dat de bewering van verzoeker als zouden zijn 'gerede verwachtingen' een onderdeel uitmaken van de te beoordelen vereiste van 'goede ruimtelijke ordening', elke rechtsgrondslag mist. Verzoeker staft zijn bewering evenmin op enige wijze.

Tweedens moet voor wat betreft het negatief besluit van het college van burgemeester en schepenen van Beringen (het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar was overigens voorwaardelijk gunstig) worden gewezen op het devolutief karakter van het administratief beroep bij ons college, op grond waarvan ons college geenszins concreet moet motiveren waarom het afwijkt van het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van Beringen.

Op grond van artikel 4.7.21 § 1 VCRO onderzoekt ons college de aanvraag in haar volledigheid. Dit is een normatieve bevestiging van het principe van de devolutieve werking van het georganiseerd bestuurlijk beroep. Op grond van dit beginsel wordt de zaak in zijn geheel onderworpen aan het oordeel van de deputatie als beroepsorgaan. De deputatie doet bijgevolg het onderzoek volledig over vooraleer zij zich uitspreekt. Zij moet zich hierbij niet beperken tot de argumenten van de beroepsindiener of de argumenten ontwikkeld tijdens de beroepsprocedure of de procedure in eerste aanleg, de uitspraak in eerste aanleg of de motivering ervan, de adviezen uitgebracht in het kader van de procedure in eerste aanleg of de ontvankelijkheids – en volledigheidsverklaring van een vergunningsaanvraag door de gemeente. De deputatie is bijgevolg niet gebonden door de in eerste aanleg gedane of niet gedane vaststellingen en de eventueel daaraan verbonden rechtsgevolgen.

De devolutieve werking impliceert de verplichting voor de deputatie om zich een eigen oordeel over de zaak te vormen en een beslissing te nemen die de bestreden beslissing vervangt. Eens de deputatie over het georganiseerd bestuurlijk beroep een beslissing heeft genomen komt de beslissing over het beroep in de plaats van de bestreden

beslissing. De beslissing van de gemeente verdwijnt dan ook uit het rechtsverkeer, heeft niet langer rechtsgevolgen en wordt geacht nooit te hebben bestaan.

...

3.3. Aangaande de opgeworpen schending van de formele motiveringswet en het zorgvuldigheidsbeginsel

De formele motiveringsplicht houdt in dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen, in de beslissing zelf moeten terug te vinden zijn.

De inhoudelijke motiveringsplicht houdt in dat op het vlak van juridische overwegingen er moet verwezen worden naar de toepasselijke regelgeving of het toepasselijke beginsel van behoorlijk bestuur waarbij met het oog op het precies en duidelijk karakter in beginsel de artikelen van de toepasselijke regelgeving moeten worden vermeld.

De materiële zorgvuldigheidsplicht vereist dat bij de voorbereiding en het nemen van een overheidsbeslissing alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen. De zorgvuldigheid bij de feitenvinding en de vereiste van een zorgvuldig onderzoek vormen een essentieel onderdeel van dit rechtsbeginsel. De overheid moet volledig zijn ingelicht over de belangrijke gegevens die de beslissing kunnen beïnvloeden (R.v.St., nr. 130.662, 27 april 2004, APM 2004, afl. 5,99.).

Ons college heeft in zijn beslissing de motieven voor het toekennen van de verkavelingswijziging o.m. op grond van de verenigbaarheid met de vereiste van goede ruimtelijke ordening uiteengezet waarbij de motieven niet alleen feitelijk en juridisch juist zijn maar er ook een redelijke verhouding bestaat tussen de motieven en de inhoud van de beslissing (D. MAREEN, "De motieven van de administratieve rechtshandeling", TBP 2000, 20.).

Uit de overwegingen van het besluit van ons college blijkt ontegensprekelijk dat wel degelijk alle relevante factoren en omstandigheden werden afgewogen bij de voorbereiding en het nemen van zijn beslissing.

...

3.

De tussenkomende partijen voegen hier nog aan toe:

" ...

5.3.2 Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond

...

De verzoekende partij beweert dat haar bezwaren onvoldoende zijn onderzocht en in rekening gebracht tijdens de vergunningsprocedure, o.a. de bestreden beslissing zou zich geen oordeel vormen over de hinder (licht- en zichthinder, privacyhinder).

Wat betreft de bezwaren die zijn geuit tijdens het openbaar onderzoek volstaat het dat de argumentatie van de betrokkene in de besluitvorming wordt betrokken en dat blijkt waarom de bezwaren in het algemeen niet worden aanvaard. De formele motiveringsplicht uit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdt niet in dat elk bezwaar op zich specifiek moet worden onderzocht en beantwoord.

De tussenkomende partijen hebben alle adviezen en beslissingen over de aanvraag bestudeerd. Het standpunt van de verzoekende partij is pertinent ONJUIST: de bezwaren die de verzoekende partij heeft geuit tijdens het openbaar onderzoek zijn tijdens de

procedure zelfs ruimschoots aan bod gekomen. De bezwaren zijn onderzocht en beoordeeld. Het valt op dat GEEN enkele instantie/overheid de kritieken over hinder (licht- en zichthinder, schending privacy) ernstig acht:

- De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert de aanvraag gunstig na een uitgebreid onderzoek over de goede ruimtelijke ordening ter plaatse en besluit dat de wijzigingen goed te integreren zijn binnen de onmiddellijke omgeving van de aanvraag. (stuk 4) Daarbij moet worden opgemerkt dat de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar in zijn advies zeer veel aandacht besteed aan de ingediende bezwaren. Alle bezwaren worden onderzocht, weerlegd en verworpen in het advies. Zo stelt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar onder meer:

“Argument 2 kan niet bijgetreden worden: het raam in zijgevel van appartement 2a bus 5 kan niet beschouwd worden als ‘voorvenster’ omdat het zich in de zijgevel van het gebouw bevindt. In de voorgevel van dit appartement bevinden zich wel twee dakkapellen met ruime vensters van gelijkaardige afmetingen, waarvan een gesitueerd is in de living en dit kan als voorvenster beschouwd worden. Wat betreft de afstand tot de zijdelingse perceelsgrenzen worden de voorschriften gevolgd, namelijk op minimum 3 m van de perceelsgrens, zodat de gebouwen op 69m afstand van elkaar worden ingeplant en de mogelijke hinder op de lichten en zichten aanvaardbaar blijft.”

“Argument 11 kan niet bijgetreden worden: het voorgestelde is ruimtelijk te verantwoorden (zie weerlegging argument 1). De afstand van minimum 3 m tot de zijdelingse perceelsgrens wordt gerespecteerd waardoor er minimum 6m afstand t.o.v. het aanpalende appartementsgebouw is en de privacyhinder en inkijk beperkt zal blijven. De terrassen in de voorgevel zijn maximaal ingewerkt in het dakvolume en bevinden zich op een ruime afstand (ongeveer 20m) van de tegenovergelegen woningen zodat er van inkijk en privacyhinder nauwelijks hinder kan zijn. De terrassen aan de achtergevel zijn afgeschermd met een muur t.o.v. de zijdelingse perceelsgrens en zijn op verdiepingsniveau ingekort (deels plat dak) om inkijk te vermijden.”

...

- Hetzelfde geldt voor de bestreden beslissing van de deputatie. (stuk 3) De deputatie behandelt de bezwaren en daarnaast sluit de deputatie zich aan bij de standpunten van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Dit betekent dat de deputatie zich de motieven en argumenten van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar eigen maakt. De bestreden beslissing is ook in overeenstemming met de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zo leest men in de bestreden beslissing:
 - Dat de bezwaren voornamelijk handelen over het bijgevoegd bouwontwerp, terwijl een verkavelingsaanvraag voorligt zodat het bouwontwerp niet beoordeeld moet worden.
 - Dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. De bestreden beslissing somt verschillende redenen op.
 - Dat m.b.t de overige bezwaren het standpunt van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt bijgetreden. Het gevolg is dat de deputatie zich de standpunten en de behandeling van de bezwaren van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar eigen maakt.

- *Dat het voorgestelde volume is afgestemd op de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving en op de gewenste ruimtelijke structuur in het structuurplan.*
- *Dat op de aanpalende percelen gelijkaardige bouwvolumes voorkomen.*
- *Dat de gangbare normen inzake afstand tot de perceelsgrenzen van de aanpalende percelen worden gerespecteerd waardoor er geen abnormale hinder t.o.v. aanpalende bewoners te verwachten is.*
- *Dat het bij het indienen van de bouwaanvraag wel aangewezen is meer aandacht te besteden aan de architecturale afwerking.*

Hieruit blijkt dat het uitgangspunt van het middel pertinent fout is. De conclusie is dat de bezwaren afdoende zijn onderzocht en beoordeeld tijdens de vergunningsprocedure. Ook de bestreden beslissing is op dit punt afdoende gemotiveerd.

...

5.3.2.2. De bestreden beslissing is afdoende gemotiveerd

...

De verzoekende partij heeft misschien een andere mening over de ruimtelijke invulling van de percelen, maar de verzoekende partij vergeet dat de deputatie in de beoordeling van de aanvraag beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid.

De Raad van State benadrukt dat het aan de vergunningverlenende overheid toekomt om te oordelen of de vergunningsaanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening. Een rechtscollège kan haar eigen beoordeling hierover niet in de plaats stellen van het oordeel van de bevoegde vergunningverlenende overheid.

...

De bewijslast die rust op de verzoekende partij is derhalve dat zij moet aantonen dat de beoordeling die de overheid heeft uitgedrukt in haar besluit, door geen enkele andere redelijke overheid zou gemaakt worden. Indien dit bewijs niet geleverd is, moet het middel afgewezen worden.

...

Welnu, de argumentatie van de verzoekende partij faalt. Men kan niet ontkennen dat de bestreden beslissing zeer uitgebreid motiveert waarom de verkavelingsaanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening ter plaatse en waarom de aanvraag in het algemeen vergunbaar is. Zo houdt de bestreden beslissing onder andere rekening met:

...

De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling kennelijk onredelijk of onzorgvuldig is. Het middel is ongegrond.

5.3.3 Het tweede onderdeel van het middel is ongegrond

Het College van burgemeester en schepenen weigerde de aanvraag omdat de rechtmatige verwachtingen van omwonenden geschonden worden wanneer de voorschriften van de oude verkaveling worden aangepast.

Dit motief werd terecht niet weerhouden door de verwerende partij. Ter zake willen de tussenkomende partijen het volgende opmerken:

...

→ De Vlaamse Codex voorziet expliciet in een procedure tot herziening, opheffing, verval, afstand en wijziging van een verkavelingsvergunning (zie artikelen 4.6.4 t.e.m. 4.6.8 VCRO). Artikel 4.1.1 5 1 Vlaamse Codex bepaalt ook nog dat er in een

bouwvergunning wijzigingen kunnen worden toegestaan op de verkavelingsvoorschriften. Derhalve kan men onmogelijk stellen dat burgers definitieve rechten purely uit een verkavelingsvergunning, zodat ze niet meer gewijzigd kan worden.

→ Het principe van de goede ruimtelijke ordening is neergelegd in artikel 1.1.4 Vlaamse Codex. Algemeen wordt uit dit artikel afgeleid dat wanneer de overheid optreedt om de ruimte op haar grondgebied te ordenen via plannen van aanleg, ruimtelijke uitvoeringsplannen, vergunningen, enzovoort, zij gehouden is om dit te doen vanuit het algemeen belang en enkel vanuit stedenbouwkundige of ruimtelijke ordeningsmotieven. Het is evident dat na verloop der jaren de stedenbouwkundige toestand en de gewenste ruimtelijke ontwikkeling wijzigt. De oorspronkelijke verkavelingsvergunning dateert van 1983 en is in de huidige stedenbouwkundige context ter plaatse niet meer actueel.

→ Het perceel is gelegen in een woongebied. De juridische finaliteit van de percelen is derhalve dat ze zijn bestemd voor bewoning.

→ In de bijlagen bij de vergunning van 2005 voor het appartementsgebouw op het adres Kapelstraat 2 en 2 A en in de verkoopsakten werd via ontwerpen al aangegeven dat op de loten een vergelijkbaar appartementsgebouw zou gerealiseerd worden.

...

4.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

Eerste onderdeel

De verwerende partij komt niet verder dan het citeren van de argumentatie uit het bestreden besluit. Verwerende partij levert geen inhoudelijke repliek op de kritieken van verzoekende partij. De verwijzing naar het volume van het appartementsgebouw waarin verzoeker woont, is niet relevant om de hinderaspecten te beoordelen.

Pas op pagina 16 en 17 van hun toelichtende nota komen tussenkomende partijen terug op de motivering in het bestreden besluit. Hier wordt enkel een opsomming vermeld van de aangewende motieven. Uw Raad zal merken dat tussenkomende partijen er evenmin in slagen om een concrete repliek op de bezwaren van verzoeker te citeren.

Tweede onderdeel

Verwerende partij merkt op dat zij, ingevolge het devolutief karakter van het beroep, niet moet antwoorden op weigeringsmotieven van de stad Beringen. Waar verwerende partij dit haalt, is verzoeker een raadsel.

...

Tussenkomende partijen repliceren niet rechtstreeks op kritieken van verzoeker. Zij geven enkel hun eigen standpunt t.a.v. het weigeringsmotief van de stad Beringen.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO beslist over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw volledig onderzoeken, en dit op basis van een eigen beoordeling van de gehele aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

De verwerende partij is evenmin gebonden door de motivering van de voor haar bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het wettigheidstoezicht is de Raad alleen bevoegd te onderzoeken of de vergunningverlenende overheid haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op basis daarvan in redelijkheid haar beslissing heeft kunnen nemen.

Een verzoekende partij kan zich derhalve niet beperken tot vage kritiek en beweringen of tot het formuleren van een tegengesteld standpunt, maar moet integendeel gefundeerd aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met inachtneming van de in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen, ofwel deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd.

2.

De aanvraag beoogt de wijziging van een bestaande verkavelingsvergunning, waarbij het de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan is om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO concreet te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Dit gebeurt door de noodzakelijke of relevante aspecten van een goede ruimtelijke ordening bij de beoordeling te betrekken en rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

3.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij de aanvraag wel degelijk toetst aan een goede ruimtelijke ordening en rekening houdt met de bezwaren van het openbaar onderzoek, minstens dat zij beslist dat deze bezwaren (nog) niet relevant zijn bij de beoordeling van de aanvraag voor de verkavelingswijziging.

Zo stelt de verwerende partij met betrekking tot een goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing dat de percelen volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Beringen gelegen zijn in een gebied waar ‘bundelen en versterken’ vooropgesteld wordt.

De verwerende partij stelt dat de omgeving vooral wordt gekenmerkt door halfopen en gesloten bebouwing en dat de percelen links en rechts van de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, reeds bebouwd zijn met appartementsgebouwen met een gelijkaardig bouwvolume.

Het appartementsgebouw, waarin de verzoekende partij woont, behoort wel degelijk tot de relevante omgeving voor de beoordeling van hinderaspecten, zoals functionele inpasbaarheid, ruimtegebruik, schaal en visueel-vormelijke elementen, waarbij een verdere afwerking van de straatwand, omwille van de gelijkaardige bebouwing en de planologische context, volgens de verwerende partij aanvaardbaar is.

Met betrekking tot de tijdens het openbaar onderzoek geuite bezwaren beslist de verwerende partij dat ze vooral betrekking hebben op het bijgevoegde bouwontwerp en er momenteel alleen aan aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning is, zodat zij dit bouwontwerp nog niet moet beoordelen.

Met betrekking tot de bezwaren tijdens het openbaar onderzoek inzake de eigendomstoestand, de strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening en hinder, herhaalt de verwerende partij in de bestreden beslissing het standpunt van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en stelt de verwerende partij *“dat uit een bijgevoegd document blijkt dat mevr Van Sweevelt Orpha tevens gedelegeerd bestuurder is van nv Delicatessen De Meulen (= grondeigenaar lot 2); dat het voorgestelde volume volgens de voorliggende verkavelingswijziging is afgestemd op de bestaande bebouwing in de onmiddellijke omgeving en op de gewenste ruimtelijke structuur in het structuurplan; dat op de aanpalende percelen gelijkaardige bouwvolumes voorkomen; dat de gangbare normen inzake de afstand tot de perceelsgrenzen van de aanpalende percelen worden gerespecteerd; dat er dan ook geen abnormale hinder t.o.v. de aanpalende bewoners te verwachten is;”*.

De verzoekende partij beperkt zich tot het citeren van haar bezwaar tijdens het openbaar onderzoek, maar toont daarbij de kennelijke onredelijkheid of onjuistheid van de beoordeling door de verwerende partij niet aan.

Het eerste onderdeel van het derde middel is dan ook ongegrond.

4.

De Raad oordeelt dat de door de verzoekende partij ingeroepen schending van haar “gerede verwachtingen” niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

De verzoekende partij blijft in gebreke enige rechtsregel aan te duiden waaruit blijkt dat zij kan verwachten dat de verwerende partij de vergunning voor de aanvraag niet kon verlenen, zodat de juridische grondslag voor het tweede onderdeel van het derde middel ontbreekt.

In het eerste onderdeel van het derde middel oordeelt de Raad al dat de verwerende partij, als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep, de aanvraag opnieuw volledig onderzoekt, en dit op basis van een eigen beoordeling van de gehele aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit, als de opportuniteit van de aanvraag, en dat de verzoekende partij de kennelijke onredelijkheid of onjuistheid van de motieven van de bestreden beslissing niet aantoont.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij met het tweede onderdeel van haar derde middel evenmin aantoont dat deze motieven niet draagkrachtig en/of niet afdoende zijn.

Het derde middel is dan ook ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
3. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 3 december 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS