

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 20 februari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0575
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0037/A

Verzoekende partij de nv **G.G.**

vertegenwoordigd door advocaat Peter FLAMEY en Astrid LIPPENS,
met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan Van
Rijswijcklaan 16

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 23 september 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 juli 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde van 4 mei 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verbouwen en uitbreiden van een villa op het perceel gelegen te 2970 Schilde, Narcissenlaan 3, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie C, nr. 311N2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 maart 2017.

Advocaat Astrid LIPPENS die voor de verzoekende partij verschijnt, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 29 december 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing en uitbreiding van een villa op het perceel gelegen aan de Narcissenlaan 3 te Schilde.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Antwerpen', vastgesteld met een koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in woonparkgebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg 'Hof ter Linden', goedgekeurd met een ministerieel besluit van 15 april 2005 (vervolgens: het BPA). Het ligt meer bepaald in een zone voor landelijke bebouwing.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 7 februari 2015 tot en met 8 maart 2015 gehouden wordt, worden er geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schilde weigert op 4 mei 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 5 juni 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 23 juli 2015 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 28 juli 2015 beslist de verwerende partij op 30 juli 2015 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert:

"...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

(...)

De aanvraag wijkt af van de maximale bouwdiepte en maximaal bebouwde oppervlakte van het BPA Hof ter Linden. Er kan geen afwijking worden toegestaan.

(...)

De aanvraag heeft een bouwdiepte van 34,90m en heeft een totaal bebouwde oppervlakte van 517,98 m².

De aanvraag is niet in overeenstemming met de bepalingen in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en haar uitvoeringsbesluiten.

Artikel 4.4.1 VCRO laat beperkte afwijkingen toe.

...

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor de maximaal bebouwbare oppervlakte. Dit vergroot immers de maximaal mogelijke vloerterreinindex. De maximaal mogelijk bebouwbare oppervlakte wordt met nagenoeg 168 m² overschreden. Dit kan bovendien niet gezien worden als een beperkte afwijking. Het groene karakter dient in dit gebied zoveel mogelijk bewaart te blijven.

(...)

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

(...)

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

De vergunningverlenende overheid dient elke bouwaanvraag te beoordelen op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en de plaatselijke aanleg.

Deze beoordelingsbevoegdheid wordt begrensd door de stedenbouwkundige voorschriften van de geldende plannen van aanleg. De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het BPA. De voorschriften van het BPA zijn voldoende gedetailleerd dat zij geen eigen beoordelingsruimte meer laten.

De omgeving wordt gekenmerkt door grote percelen bebouwd met vrijstaande villa's. Het betreffende perceel bevindt zich tegen bosgebied. Men kan stellen dat het behoud van het groen hier zoveel mogelijk moet worden gerespecteerd.

Het materiaalgebruik is in overeenstemming met het BPA.

In ondergeschikte orde kan men stellen dat het een zeer groot perceel betreft (36 000m²) en dat de gevraagde uitbreiding in overeenstemming met de draagkracht van het perceel is. In de omgeving bevinden zich meerdere grote percelen.

Maar gelet op de strijdigheid met het BPA en de strijdigheid met artikel 4.4.1 VCRO kan geen vergunning worden verleend.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij ontleent een eerste middel aan de schending van artikel 1.1.4, d van het BPA, artikel 1.1.4, artikel 4.3.1, §1, 1° a, artikel 4.3.1, §2 en artikel 4.4.1 VCRO, van het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het materieel motiveringsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

Het middel wordt als volgt uiteengezet:

“...

18. Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft is gelegen in een woonparkgebied dat slechts een precisering van de bepalingen inzake woongebied uit het Inrichtingsbesluit betreft. Artikel 5.1.0 van dit besluit betreft woongebieden en luidt als volgt:

(...)

*Artikel 6.1.2.1.4 van ditzelfde besluit preciseert betreffende woonpark enkel als volgt:
(...)*

Hieruit blijkt dat woonparken, die een bijzondere vorm van woongebieden zijn, aan bijzondere finaliteiten moeten voldoen maar waar zonder enige twijfel de nadruk ligt op een verhoudingsgewijze inplanten van woningen, zijnde dat rekening moet worden gehouden met de 'gemiddelde woningdichtheid' en het gegeven dat de groene ruimten een 'verhoudingsgewijze grote oppervlakte' beslaan.

Zoals aangegeven is het perceel waarop de aanvraag van toepassing is niet enkel onderhevig aan de voorschriften van het gewestplan doch ook aan het later opgestelde BPA dat in bijzondere voorschriften voorziet voor woningen in de zogenaamde 'zone voor landelijke bebouwing'.

Het voorliggend BPA dient dan ook vanuit bovenstaand oogpunt dat worden begrepen. Het BPA wordt opgemaakt voor een (aaneengesloten) deel van een gemeente, meestal een woongebied. De BPA's hebben als oogmerk om de gewestplannen te verfijnen en te detailleren tot op het niveau van het individuele perceel (...).

*19. Het BPA Hof Ter Linden, zoals gewijzigd op 15 april 2005 legt een aantal bijzondere voorwaarden op voor het bouwen en verbouwen in de aangeduide zone voor landelijke bebouwing. In het bijzonder, en relevant voor het huidige beroepschrift, is dat bestemmingsvoorschrift 1.1.14. d) het volgende bepaalt:
(...)*

Dienaangaande wordt in de bestreden beslissing, zonder enige verdere nuancering en zonder verdere ruimtelijke toets, zonder de verhoudingen zoals opgenomen in het BPA te vergelijken met de verhoudingen op het perceel en zonder rekening te houden met de finaliteiten van een woonparkgebied, waarvan de bestemmingsvoorschriften in het BPA enkel een verfijning uitmaken en aldus dienen te worden meegenomen in de beoordeling als achterliggende onderbouwing van het BPA, gesteld dat deze voorschriften absoluut zijn en hiervan niet kan worden afgeweken.

Uit het BPA kan echter worden afgeleid dat naarmate de percelen groter worden, de bebouwbare oppervlakte verhoudingsgewijze vergroot. Als een perceel minder dan 2.500 m² groot is, dan kan een tiende worden bebouwd, zijnde een oppervlakte van 250m² met een maximum tot 350 m². Het kan worden vermoed dat men percelen verwacht in de grootorde van 2.500 m² tot 3.500 m².

Er werd bij opmaak van het BPA (redelijkerwijs) niet uitgegaan van percelen die tien keer zo groot zijn in oppervlakte. Het moge echter duidelijk zijn dat mutatis mutandis een duidelijke verhoudingsgewijze beoordeling diende te worden voorgehouden. Dit impliceert dat in het geval de gemeente vaststelt dat het gaat om een perceel van meer dan 36.000 m², deze oppervlakte in rekenschap moet worden gebracht met de bestemmingsvoorschriften en de eventuele mogelijke afwijking zoals gevraagd door de aanvrager. Immers wordt door de gevraagde bebouwde oppervlakte op geen enkele wijze afbreuk gedaan aan het wezenlijk opzet van een woonpark, zijnde een geringe bebouwingsdichtheid en een ruime groene zone rond de aanwezige woningen in het gebied.

Middels de ingediende aanvraag wordt beoogd om de bestaande villa te verbouwen en uit te breiden. Het gebouw staat na de uitbreiding ingeplant op 53 meter uit de rooilijn langs de Narcissenlaan en op 33,72 meter van de rooilijn langs de Heerbaan. De woning wordt aan de rechterzijde uitgebreid met een tuinberging, een garage en wasplaats. Deze

uitbreiding heeft een kroonlijsthoogte van 3,45 meter. Aan de achterzijde van de woning worden de keuken en de ontbijtruimte uitgebreid en onderkelderd. Op verdieping wordt de woning achteraan uitgebreid met een slaapkamer, badkamer en dressing. In dit volume wordt eveneens een lift voorzien. Aan de voorzijde wordt ook de verdeling slaapkamer 3 uitgebreid. Vanuit de slaapkamers 3 en 4 is er toegang tot het dakterras. Na de bebouwing wordt enkel het hoofdgebouw afgewerkt met een hellend dak met een maximale nikhoopte van 8,93 meter. Alle uitbreidingen en overige dakvlakken worden uitgevoerd met een plat dak met een maximale kroonlijsthoogte van 8,30 meter. De gevels worden uitgevoerd in wit geschilderde gevelsteen, het hellend dak in natuurleien. De totale bouwdiepte bedraagt 34,90 meter, de breedte bedraagt 24,03 meter. De totaal bebouwde oppervlakte bedraagt na het uitbreiden 517,97 m² (1/69e van het perceel aldus !). Hierbij moet daarenboven de nadruk worden opgelegd dat reeds 402m² is vergund middels de beslissing van 21 januari 1992, zodat het in wezen slechts een uitbreiding van ongeveer 116 m² betreft.

In de aanvraag werd door aanvrager expliciet gewezen op de gevraagde afwijking inzake. Door de aanvrager werd duidelijk aangetoond dat het gaat om een aanzienlijk perceel van 36.179 m². De architect wees er in de nota op dat het gaat om een perceel dat in principe kan worden verkaveld in vier andere percelen langs de Narcissenlaan met mogelijks 3 extra percelen langs de Hofdreef (in dien verstande dat dan in een uitgeruste weg zal moeten worden voorzien) (Stuk 6). De maximale bebouwbare oppervlakte zou dan minimum 4 maal 350 m² of 1.400 m² bedragen tot een maximum van 7x350m² zijnde 2.450m² wat ruim boven de 517,97 m² die het voorwerp van de voorliggende aanvraag uitmaakt.

In de aanvraag werd ook duidelijk aangegeven dat de percelen aan de overzijde van de Narcissenlaan ongeveer 5.000m² met een bebouwde oppervlakte tot 650m² bedragen die elk op zich werden vergund door de gemeente Schilde.

Hiervoor kan ook worden verwezen naar het fotomateriaal waaruit duidelijk blijkt dat in de onmiddellijke omgeving sprake is van bebouwing met omvangrijke woningen en bijhorende omvangrijke tuingedeelten.

[...]

Bekeken vanuit de lucht is het daarenboven onweerlegbaar zo dat het perceel van verzoekende partij een veelvoud groter is dan de percelen in de onmiddellijke omgeving.

[...]

Uit al deze elementen volgt aldus dat in de bestreden beslissing geheel ten onrechte werd besloten dat geen afwijking van het BPA kon worden verleend.

20. Hierbij dient verder nog worden verwezen naar de voorbereidende teksten bij de opmaak van het BPA Hof Ter Linden, en meer bepaald naar aanleiding van de wijziging van het BPA zoals definitief goedgekeurd bij Ministerieel Besluit van 25 mei 2005.

Naar aanleiding van de wijziging van het BPA Hof Ter Linden, dat reeds is opgesteld bij Koninklijk Besluit van 16 juli 1959 en verder uitgebreid naar BPA Hof Ter Linden II zoals goedgekeurd bij Koninklijk Besluit van 23 juli 1959, zoals later gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 5 juli 1965, werden de bestemmingsvoorschriften van het BPA geactualiseerd en werd ondermeer de beperking van een maximale bebouwbare oppervlakte van 350 m² ingeschreven.

Hierbij kan reeds worden opgemerkt dat bij de uitbreiding naar het Hof Ter Linden II in 1959, waarbij onder andere twee extra plandelen werden opgenomen (ook de Narcissenlaan) werd aangegeven dat het gaat om een bestemmingsplan voor landelijke

bebouwing met minimale perceelsoppervlakten van 2.000 m² en een minimumbreedte van 30 meter. Het moge duidelijk zijn dat de opname in het BPA is ingegeven door grote percelen met een landelijke bebouwing en een minimum van 2.000 m².

Uit het Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Schilde van 20 december 2004 (...) waarbij tot definitieve aanvaarding van de wijziging van het BPA werd overgegaan, is de discussie aan bod gekomen waar de gemeente een beperking liet inschrijven voor een maximale bebouwbare oppervlakte van 350 m². Lopende de procedure werd een bezwaar ingediend waar de bezwaarindiener (de heer Verhelst) erop had gewezen dat de vooropgestelde beperking van de bebouwde grondoppervlaktes voor de woonparken te beperkt is en dat voor grotere percelen grotere oppervlakten mogelijk moeten zijn.

Van belang is dat de gemeenteraad van de gemeente Schilde, in antwoord op het ingediende bezwaar duidelijk het volgende stelde:

*‘ Net zoals de GECORO is de gemeenteraad van oordeel dat de toelaatbare bebouwbare oppervlakte, zoals voorzien in de BPA's, volstaat om grote woonprojecten te realiseren, het is immers steeds mogelijk om in uitzonderlijke gevallen afwijkingen toe te staan, zoals decretaal voorzien is.’
(...)*

Verder wordt nog aangehaald dat Stuk 10 p. 4/4):

“De richtlijn van het gewestplan voor inname van grondoppervlakte is 250 m². Een richtlijn geeft echter geen zekerheid. Volgens de GECORO wordt in het BPA een aanvaardbare verhouding tussen perceelsgrootte en bebouwingsoppervlakte te zoeken, de gemeenteraad sluit zich daarbij aan.”

Uit bovenstaande citaten volgen een aantal duidelijke principes:

- 1. de gemeente Schilde heeft een maximale oppervlakte willen hanteren die moet toelaten dat steeds tot het realiseren van grote woonprojecten kan leiden*
- 2. de gemeente Schilde heeft middels de aanpassing van het BPA het steeds mogelijk gemaakt om van het gestelde maximum in uitzonderlijke gevallen afwijkingen toe te staan, zoals dit decretaal is voorzien*
- 3. het opzet van de voorschriften in het BPA ligt erin om een aanvaardbare verhouding tussen de perceelsgrootte en de bebouwingsoppervlakte te zoeken*

Hieruit volgt dat bij de opmaak van het BPA, de gemeente zich terdege bewust was van het gegeven dat het woonpark in Schilde (waar huidige aanvraag zich situeert) een gebied betreft met ruime en omvangrijke percelen en dat hiervoor wordt gefaciliteerd dat grote woonprojecten worden gerealiseerd, rekening houdend met de omvang van deze percelen, dit geheel in overeenstemming met de gewestplanbestemming die door het BPA verder wordt verfijnd.

Van belang is echter, en hieraan is zowel door de gemeente in eerste administratieve aanleg en de door de deputatie in graad van administratief beroep voorbijgegaan, dat de gestelde maxima in artikel 1.1.4 BPA niet absoluut zijn maar steeds dienen te worden begrepen in het kader van het wezenlijk opzet van het voorschrift en de door de gemeenteraad zelf aanvaarde afwijkingsmogelijkheden.

Het opzet van het voorliggend bestemmingsvoorschrift bestaat erin dat grote percelen een grotere maximale bebouwbare oppervlakte toebedeeld krijgen en dat in het geval zich uitzonderlijke gevallen voordien, wat niet anders kan worden begrepen dat bij het voorliggen van percelen met nog grotere oppervlakte dan deze die oorspronkelijk in beschouwing werden genomen bij de opmaak van het BPA, deze grotere percelen dan dienen te worden gekaderd binnen dit opzet. Hieruit volgt dan ook dat een nog groter perceel een nog grotere bebouwbare oppervlakte kan verantwoorden.

Immers heeft de gemeenteraad van de gemeente Schilde duidelijk erkend dat het in uitzonderlijke gevallen, steeds mogelijk moet zijn om een afwijking toe te staan.

Waar de gemeente wordt geconfronteerd met een aanvraag voor een uitbreiding van een woning op een perceel met een oppervlakte van maar liefst 36.179 m², zijnde aldus meer dan het tienvoud van wat werd beoogd bij de opmaak van de bestemmingsvoorschriften, redelijkerwijze kan worden gesproken van een uitzonderlijk geval. In dit opzicht moet dan ook een afwijking mogelijk zijn. Immers, indien een perceel met dergelijke omvang niet zou kunnen rechtvaardigen dat een afwijking op de maximaal gestelde bebouwbare oppervlakte zou worden toegestaan, kan zich de vraag worden gesteld wat dan wel nog als uitzonderlijk geval zou kunnen worden beschouwd.

Het moge duidelijk zijn, verwijzend naar het Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Schilde van 20 december 2014, dat de gemeente Schilde, het opzet had om een BPA op te stellen dat voorziet in een planmatig kader voor een woonparkgebied met ruime percelen en ruime bijhorende woningen en dat de gemeente daarbij is uitgegaan van een gemiddelde oppervlakte van percelen op basis waarvan de oppervlakteregels zijn opgesteld.

In het licht van het opzet van de bestemmingsvoorschriften dient dan ook worden gesteld dat de bestreden beslissing niet kan worden bijgetreden waar zij enkel zich richt naar de voorschriften en hierbij elke mogelijkheid tot afwijking uitsluit. In de bestreden beslissing had een doorgedreven analyse moeten doorvoeren van de bestemmingsvoorschriften, het opzet en de wezenlijke bedoeling van de gemeente bij de opmaak van het BPA. Daarbij kon niet worden voorbijgegaan aan het uitzonderlijk karakter van de aanvraag, gelet op de grootte van het perceel. Dergelijke percelen komen niet dagelijks voor en zijn dus zeker met enige omzichtigheid te benaderen, minstens dient de gevraagde afwijking vanuit de bijzondere eigenschappen van de aanvraag worden beoordeeld, wat in de bestreden beslissing op geen enkele wijze is gebeurd.

In de bestreden beslissing wordt louter aangegeven dat de aanvraag afwijkt van de maximale bouwdiepte en de maximaal bebouwde oppervlakte van het BPA Hof Ter Linden. Er kan geen afwijking worden toegestaan. In de bestreden beslissing wordt enkel het artikel 1.1.4 van het BPA geciteerd, gecombineerd met artikel 4.4.1 VCRO en aangenomen dat de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.1 VCRO niet kan worden ingeroepen. In de bestreden beslissing werd echter nagelaten om een onderzoek uit te voeren naar het opzet van de bepaling van het BPA zelf en dan pas een toetsing aan artikel 4.4.1 VCRO door te voeren.

In een uiterst beperkte en op geen enkele wijze verwijzend naar de omstandig aangebrachte argumentatie door verzoekende partij in haar beroepschrift, is verwerende partij geheel ten onrechte van oordeel dat er geen overeenstemming zou zijn met het BPA en de Vlaamse Codex, meer in het bijzonder dat de aanvraag in strijd zou zijn met het BPA Hof ter Linden en de daarin opgenomen zone voor landelijke bebouwing, aangezien de

maximaal toegelaten bebouwde oppervlakte voor percelen groter dan 2500m², 350m² (incl. bijgebouwen) bedraagt en de maximale bouwdiepte 20m bedraagt, dit waar de aanvraag een oppervlakte heeft van 517,98m² met een hoofdgebouw groter is dan 350m² en een bouwdiepte van 34,90m.

Hierbij moet daarenboven de nadruk worden opgelegd dat reeds 402m² is vergund middels de beslissing van 21 januari 1992, zodat het in wezen slechts een uitbreiding van ongeveer 116 m² betreft.

Het kon echter van een zorgvuldige overheid echter worden verwacht dat in het geval zij in graad van hoger administratief beroep een aanvraag dient te beoordelen voor om een bestaande villa te verbouwen en uit te breiden waarbij na de werken er de totale bebouwde oppervlakte na het uitbreiden 517,97 m² (1/69e van het perceel aldus !) zal bedragen, zij in eerste plaats de bestemmingsvoorschriften zal lezen binnen de context en de concrete omstandigheden van de aanvraag zelf. Een blindelinge toepassing van de bestemmingsvoorschriften zonder rekening te houden met de ratio legis en het wezenlijke opzet van de voorschriften kan hierbij niet volstaan en zal dan ook leiden tot een gelijke behandeling van ongelijke gevallen.

Er werd immers in de voorliggende voorschriften van artikel 1.1.4 van het BPA (redelijkerwijs) niet uitgegaan van percelen die tien keer zo groot zijn in oppervlakte. Het moge echter duidelijk zijn dat gelet op de reeds ingeschreven verhouding in de voorschriften, zijnde dat als een perceel minder dan 2.500 m² groot is, dan kan een tiende worden bebouwd, zijnde een oppervlakte van 250m² met een maximum tot 350 m². Het kan worden vermoed dat men percelen verwacht in de grootorde van 2.500 m² tot 3.500 m².

Hieruit volgt dan ook dat mutatis mutandis een duidelijke verhoudingsgewijze beoordeling diende te worden voorgehouden. Dit impliceert dat in het geval de gemeente vaststelt dat het gaat om een perceel van meer dan 36.000 m², deze oppervlakte in rekenschap moet worden gebracht met de bestemmingsvoorschriften en de eventuele mogelijke afwijking zoals gevraagd door de aanvrager. Immers wordt door de gevraagde bebouwde oppervlakte op geen enkele wijze afbreuk gedaan aan het wezenlijk opzet van een woonpark, zijnde een geringe bebouwingsdichtheid en een ruime groene zone rond de aanwezige woningen in het gebied.

In de aanvraag werd ook duidelijk aangegeven dat de percelen aan de overzijde van de Narcissenlaan ongeveer 5.000m² met een bebouwde oppervlakte tot 650m² bedragen die elk op zich werden vergund door de gemeente Schilde. De architect wees er in de aanvraagnota verder op dat het gaat om een perceel dat in principe kan worden verkaveld in vier andere percelen langs de Narcissenlaan met mogelijks 3 extra percelen langs de Hofdreef (in dien verstande dat dan in een uitgeruste weg zal moeten worden voorzien) (...). De maximale bebouwbare oppervlakte zou dan minimum 4 maal 350 m² of 1.400 m² bedragen tot een maximum van 7x350m² zijnde 2.450m² wat ruim boven de 517,97 m² die het voorwerp van de voorliggende aanvraag uitmaakt (...).

Ook in zowel het beroepschrift als in toelichtende nota voor de hoorzitting bij de deputatie werd herhaaldelijk gewezen op de duidelijke verhouding die had moeten in beschouwing worden genomen (...).

Dit sluit immers naadloos aan bij het opzet van het voorschrift van het BPA zoals dit blijkt uit de beslissing van de gemeenteraad van 20 december 2004 naar aanleiding van de actualisering van de bestemmingsvoorschriften van het BPA Hof Ter Linden waar de

gemeente zelf wees op de steeds aanwezige mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van de maximale bebouwbare oppervlakte.

21. Immers de finaliteiten van een woonparkgebied zijn erop gericht om een zeer beperkte woondichtheid met een groene zone tussen de woningen te garanderen. Verzoekende partij kan begrijpen dat de gemeente inzake een verdere verfijning van dit bestemmingsvoorschrift heeft doorgevoerd middels het BPA en in het bijzonder voorschriften heeft opgelegd aangaande de bebouwbare oppervlakte. In die zin is de verhoudingsgewijze beperking zoals opgenomen in het BPA aan de hand van de grootte van de percelen versus de toelaatbare bebouwbare oppervlakte, begrijpelijk.

Deze voorschriften moeten echter steeds een afwijkingsruimte mogelijk maken zoals bedoeld in artikel 4.4.1. VCRO. Zoals hierboven uiteengezet, en zoals ook blijkt uit de voorbereidende werken bij dit artikel, was het de bedoeling van de decreetgever om aan het begrip “beperkte afwijking” een werkbare invulling te geven. Marginale afwijkingen staan in relatie tot de bouwplannen, terwijl het “beperkte karakter” van beperkte afwijkingen afgemeten moet worden aan de vigerende stedenbouwkundige voorschriften.

Dit maakt dan ook dat waar kan worden vastgesteld dat de voorschriften van het BPA uitgaan van een beperking aan de bebouwbare oppervlakte die moet worden bepaald aan de hand van de oppervlakte van het perceel, zulks dan ook noodzakelijkerwijze repercussie heeft op een gevraagde afwijking. In het geval, zoals in casu, een aanvraag wordt ingediend voor een perceel dat meer dan 10 maal groter is dan het maximum dat wordt vermoed in de bestemmingsvoorschriften, zulks noopt tot redelijkheid en tot een verdere nuancering van wat dient te worden begrepen onder een beperkte afwijking. Het moge duidelijk zijn dat in de bestreden beslissing hieraan integraal is voorbijgegaan.

22. Het kan immers moeilijk worden ontkend dat wanneer een aanvraag zal leiden tot een bezetting (bebouwing) van 1/69 ten opzichte van het gehele perceel en dat de overige 59/60 van het perceel als groenzone wordt behouden, dit perfect inpasbaar is in een woonparkgebied.

Uit de rechtspraak van uw Raad inzake een woonparkgebied volgt immers dat het in een woonparkgebied van belang is dat een verhouding tussen de bebouwbare oppervlakte en de groene oppervlakte wordt gevrijwaard, doch dat deze verhouding steeds perceel per perceel wordt bekeken (...). Het voorschrift van het KB van 1972 bevat in dit verband weliswaar geen cijfermatige criteria, zodat het de vergunningverlenende overheid toekomt om geval per geval te beoordelen, bijvoorbeeld rekening houdend met de reeds aanwezige bebouwing op andere percelen in de omgeving. De graag van bebouwing en verharding mag het groen niet in de verdrukking brengen, zelfs indien het een groot perceel betreft (...).

De essentie van het voorschrift is aldus dat in een woonpark de gemiddelde woondichtheid gering is en de groene ruimte een verhoudingswijs grote oppervlakte innemen. Het betreft in wezen steeds een oefening in het bewaren van een evenwicht tussen de bebouwbare oppervlakte (...).

Immers wordt geen afbreuk gedaan aan de essentie van een woonparkgebied en gaat het nog steeds over een beperkte afwijking. Het kan hierbij niet worden ontkend dat een vergunningverlenende overheid die geconfronteerd wordt met een dergelijke verhoudingsgewijze bebouwing hiervan rekenschap dient te geven.

Het moge dan ook duidelijk zijn dat in de bestreden beslissing niet kan worden weerhouden, waar enkel het volgende wordt opgenomen:

(...)

Dat voor dit voorschrift het duidelijk is dat de motivering en onderzoek naar de ware toedracht van de aanvraag bijzonder summier is en zonder enige feitelijke grondslag. Het is onmiskenbaar dat het gaat om een aanvraag tot uitbreiding van een bestaande woning die ertoe zal leiden dat er sprake zal zijn van een bebouwbare oppervlakte van 517.98 m² doch dit cijfer kan niet worden bekeken los van de oppervlakte van de percelen en de verhouding waarvan de bestemmingsvoorschriften vertrekken. Het is precies deze laatste overweging die niet wordt gemaakt in de bestreden beslissing.

Men beperkt er zich enkel toe om mathematisch te toetsen aan de bestemmingsvoorschriften zonder de specifieke gegevens van de aanvraag in rekening te brengen. Het moge duidelijk zijn dat een afwijzing van de aangevraagde afwijking op deze basis niet kan worden weerhouden. Daarenboven werd in het verleden reeds een afwijking toegekend zodat de gemeente wordt geacht kennis te hebben van de gegevens.

23. In een gelijkaardige zaak oordeelde de Deputatie reeds dat voor een aanvraag tot het uitbreiden van een woning in woonpark, steeds in concreto moet beoordeeld worden aan de feitelijke omgeving. Indien uit de verschillende verleende vergunningen in de onmiddellijke omgeving van de aanvraag kan worden afgeleid dat afwijkingen worden toegestaan op de bestemmingsvoorschriften vastgelegd in desbetreffende Omzendbrief (hier te vergelijken met de mogelijkheid tot afwijking van het BPA) zulks in rekenschap moet worden gebracht. Uw Deputatie oordeelde reeds dat in geval het gaat om percelen in de omgeving die worden gekenmerkt door bebouwing met grote woningen en met een grote bouwoppervlakte en met ruime tuinen errond waardoor de gebouwde oppervlakte in vergelijking met het geheel van de percelen in verhouding is, dat zulks kan worden beschouwd als een afwijking die bestaanbaar is en aanvaardbaar rekening houdend met de omgeving (...).

Hierbij dient nog worden aangehaald dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden indien in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen (...).

24. Uit dit alles volgt dat de bestreden beslissing verkeerdelijk heeft geoordeeld dat geen afwijking van het vigerend BPA mogelijk zou zijn geweest en dat dus weldegelijk toepassing kon worden gemaakt van artikel 4.4.1. VCRO. Het moge duidelijk zijn dat zulks ook onweerlegbaar blijkt uit de voorbereidende administratieve beslissingen, zoals de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Schilde van 20 december 2004, dat het opzet van het voorschrift van artikel 1.1.4 d) van het BPA Hof Ter Linden er precies in bestaat om in uitzonderlijke gevallen een afwijking mogelijk te houden. Het kan niet worden ontkend dat voor een aanvraag die betrekking heeft op een perceel dat een oppervlakte heeft dat een tienvoud is van de beoogde percelen in het bestemmingsvoorschrift, een uitzonderlijk geval betreft, waaruit volgt dat een afwijking in elk geval mogelijk was.

Minstens had in de bestreden beslissing rekening dienen te worden gehouden met het eigenlijk opzet en in het geval de verwerende partij van mening was dat geen uitzonderlijke omstandigheid voorlag zoals bedoeld door de gemeenteraad in haar beslissing van 20 december 2004, had zij hierover uitvoerig moeten motiveren dan wel aantonen dat er alsnog geen reden was om een afwijking mogelijk te maken.

Hierbij mag niet worden vergeten dat in de bestreden beslissing de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening erkend, zodat in weerwil van wat werd voorgehouden in de bestreden beslissing, de vergunning had moeten worden verleend.

In die zin geldt evenzeer dat voor wat betreft de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, in de eerste plaats de bestaande toestand in de onmiddellijke omgeving in overweging moet genomen worden. Het bestuur mag bij uitbreiding ook rekening houden met de ordening in de ruimere omgeving, hoewel deze steeds minder doorslaggevend zal zijn en zonder dat dit alles er mag toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving buiten beschouwing wordt gelaten ten voordele van die in de ruimere omgeving (...).

*Het moge duidelijk zijn dat gelet op de specifieke omgeving en de rekening houdend met het omvangrijk perceel, dat de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, zelfs al wordt de afwijking van het BPA toegestaan, op geen enkele wijze in het gedrang gebracht door de aanvraag. De heel beperkte afwijking, in vergelijking van de oppervlakte van het perceel, kan dan ook op geen enkele wijze de goede ruimtelijke ordening in het gedrang brengen.
...*

Beoordeling door de Raad

1.

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

Artikel 4.4.1, §1 VCRO bepaalt:

“..."

In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

1° de bestemming;

2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex;

3° het aantal bouwlagen.

...”

Op grond van die bepaling is de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan om afwijkingen op stedenbouwkundige voorschriften van een bijzonder plan van aanleg toe te staan aan een dubbele restrictie onderworpen. Artikel 4.4.1, §1 VCRO bepaalt dat de afwijkingen enkel betrekking mogen hebben op de perceelsafmetingen, alsmede op de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, en niet op de bestemming, de maximaal mogelijke vloerterreinindex en het aantal bouwlagen. Bovendien vereist artikel 4.4.1, §1 VCRO dat het om ‘beperkte’ afwijkingen gaat, wat inhoudt dat er geen afwijkingen toegestaan mogen worden die afbreuk doen aan de essentiële gegevens van het plan (VI. P *Parl. St.*, 2008-09, nr. 2011/1, 136). Daaruit volgt dat de verleende afwijkingen in overeenstemming met de algemene strekking van het bijzonder plan van aanleg moeten blijven.

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

2.

De woning waarop de aanvraag betrekking heeft, ligt volgens het BPA in een zone voor landelijke bebouwing, waarop de voorschriften van artikel 1 van toepassing zijn.

Artikel 1.1.4, c en d van het BPA bepaalt de bouwdiepte en bebouwbare oppervlakte van hoofdgebouwen als volgt:

“ ...

c) Bouwdiepte

Maximum 20m tussen voor- en achtergevel.

d) bebouwbare oppervlakte

*De bebouwbare oppervlakte bedraagt max. 250 m² per kavel met inbegrip van bijgebouwen
Voor percelen groter dan 2500 m² mag max. 10% van de perceelsoppervlakte bebouwd
worden met een max. van 350 m².*

...”

Het wordt niet betwist dat de aanvraag tot een bouwdiepte van 34,90 meter leidt en de totale bebouwde oppervlakte op 517,98 m² brengt. De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing dat een overschrijding van de maximaal bebouwbare oppervlakte met nagenoeg 168 m² niet als een beperkte afwijking beschouwd kan worden, en dat het groene karakter van het gebied zoveel mogelijk bewaard moet blijven.

3.1.

Om de onrechtmatigheid van die beoordeling aan te tonen, wijst de verzoekende partij op de ruime oppervlakte (36.179 m²) van haar perceel. De verzoekende partij leidt uit het geciteerde voorschrift van het BPA af dat de bebouwbare oppervlakte verhoudingsgewijs toeneemt naarmate de percelen groter zijn, dat het “(vermoed) kan worden” dat er bij de redactie van het voorschrift uitgegaan is van percelen in grootte van 2.500 m² tot 3.500 m² en redelijkerwijze niet van percelen waarvan de oppervlakte tien keer zo groot is. Volgens de verzoekende partij moet de oppervlakte van haar perceel bij de beoordeling van de aangevraagde afwijking, die geen afbreuk doet aan het wezenlijk opzet van een woonpark, dan ook worden verdisconteerd.

3.2.

Het betoog van de verzoekende partij steunt op vermoedens over de bedoelingen van de stellers van het BPA, met name “dat men percelen verwacht in de grootorde van 2.500 m² tot 3.500 m²” en redelijkerwijs geen percelen “die tien keer zo groot zijn”. Er kan alleen maar worden vastgesteld dat op grond van artikel 1.1.4, d van het BPA zonder enige differentiatie alle percelen met een oppervlakte van meer dan 2.500 m² tot maximaal 10% bebouwd mogen worden, met een maximum van 350 m². Percelen met een oppervlakte van meer dan 3.500 m² vallen onder het plafond van 350 m². De op veronderstellingen gesteunde gevolgtrekking die de verzoekende partij uit het BPA afleidt, dat wil zeggen dat de bebouwbare oppervlakte in verhouding tot de oppervlakte van het perceel, in dit geval 36.000 m², beoordeeld moet worden, wordt niet aangenomen.

De verzoekende partij legt daarbij vergeefs de nadruk op de al vergunde oppervlakte van 402 m² en dat de aanvraag maar een uitbreiding van ongeveer 116 m² betreft. De beoordeling of er al dan niet sprake is van een op grond van artikel 4.4.1, §1 VCRO toelaatbare beperkte afwijking van de maximaal bebouwbare oppervlakte, moet uitgaan van de totale oppervlakte die na de aanvraag bebouwd zal zijn.

Als het de bedoeling van de stellers van het BPA geweest zou zijn om ook voorbij het plafond van 350 m² tot een beoordeling in verhouding tot de oppervlakte van het perceel te verplichten, rijst de vraag waarom dat niet in de voorschriften van het BPA zelf zo geregeld is en waarom de bovengrens van 350 m² niet eenvoudig weggelaten werd. Haar uitvoerig betoog ten spijt, blijft de verzoekende partij daarop het antwoord schuldig.

De door de verzoekende partij bijgebrachte notulen van de gemeenteraad van de gemeente Schilde van 20 december 2014 betreffende de definitieve vaststelling van het BPA, overtuigen niet van het tegendeel. In antwoord op een bezwaar tegen het plafond van 350 m² bebouwbare oppervlakte stelt de gemeenteraad:

“ ...

Net zoals de GECORO is de gemeenteraad van oordeel dat de toelaatbare bebouwbare oppervlakte, zoals voorzien in de BPA's, volstaat om grote woningprojecten te realiseren. Het is immers steeds mogelijk om in uitzonderlijke gevallen afwijkingen toe te staan, zoals decretaal voorzien is.

...”

Uit dat antwoord blijkt enkel dat de gemeenteraad de in het BPA bepaalde bebouwbare oppervlakte voldoende vindt voor grote woonprojecten en dat er in uitzonderlijke gevallen een beroep gedaan kan worden op de decretaal geregelde afwijkingsmogelijkheden. Het valt niet in te zien hoe dat antwoord de stelling ondersteunt dat de overschrijding van het plafond van 350 m² “verhoudingsgewijs”, dat wil zeggen afhankelijk van de omvang van het perceel, beoordeeld moet worden.

Een bezwaar dat juist tegen de vergroting van de oppervlakte voor woningbouw tot 350 m² ten koste van het bomenbestand gericht is, wijst de gemeenteraad als volgt af:

“ ...

De richtlijn van het gewestplan voor inname van grondoppervlakte is 250 m². Een richtlijn geeft echter geen zekerheid. Volgens de GECORO wordt in het BPA getracht een aanvaardbare verhouding tussen perceelsgrootte en bebouwingsoppervlakte te zoeken, de gemeenteraad sluit zich daar bij aan.

...”

Uit dat antwoord blijkt dat de in het BPA toegelaten uitbreiding van de bebouwbare oppervlakte tot maximaal 350 m² volgens de gemeenteraad getuigt van een aanvaardbare verhouding tussen perceelgrootte en bebouwingsoppervlakte. Ook in dat antwoord leest de verzoekende partij meer dan dat erin staat.

Dat de verzoekende partij haar aanvraag een uitzonderlijk geval vindt en meent dat een afwijking “mogelijk (moet) zijn” in het licht van de totale oppervlakte van haar perceel, is haar appreciatie.

3.3.

De vergelijking die de verzoekende partij maakt met de hypothese van een verkaveling in vier loten langs de Narcissenlaan en eventueel drie bijkomende loten langs de Hofdreef, en de maximale bebouwbare oppervlakte die daaruit zou voortvloeien, mist pertinentie ter betwisting van het motief dat de aangevraagde afwijking van het plafond van 350 m² de perken van een beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1, §1 VCRO te buiten gaat. De vrijblijvende bewering dat andere, kleinere percelen in de onmiddellijke omgeving een bebouwde oppervlakte tot 650 m² hebben, kan evenmin anders doen oordelen.

Evenmin relevant is dat het wezenlijk opzet van een woonparkgebied niet geschaad wordt. Geldt er een bijzonder plan van aanleg, dan moet een vergunningsaanvraag op haar bestaanbaarheid daarmee worden beoordeeld.

3.4.

Ter beoordeling van de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel volstaat de vaststelling dat de verzoekende partij zich beroept op een vergunningsbeslissing van de verwerende partij over een aanvraag in een andere gemeente en die dus niet op het BPA steunt. Een ongelijkheid kan niet worden geënt op een vergelijking tussen rechtssituaties die het gevolg zijn van het handelen van verschillende regelgevers.

4.

Dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening erkend zou hebben, doet geen afbreuk aan het weigeringsmotief dat het niet om een beperkte afwijking van het BPA gaat.

5.

De verwerende partij heeft in redelijkheid kunnen oordelen dat de overschrijding van de maximaal bebouwbare oppervlakte met 168 m² geen beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1, §1 VCRO is. De verzoekende partij maakt het tegendeel niet plausibel. De motivering in de bestreden beslissing is afdoende.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

Een tweede middel neemt de verzoekende partij uit de schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, artikel 4.3.1, §2, 1° en 2° en artikel 1.1.4 VCRO, artikel 6.1.2.1.3 en artikel 6.1.2.1.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (vervolgens: het Inrichtingsbesluit), artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: de Motiveringswet), de materiële motiveringsplicht, het legaliteitsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel, en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag, en uit de onwettigheid van artikel 1.1.4, d van het BPA met toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

25. In het tweede middel zal worden aangetoond dat artikel 1.1.4 van het BPA Hof Ter Linden onwettig is, en aangezien de bestreden beslissing haar rechtsgrond in het genoemde artikel van het BPA vindt, de bestreden beslissing om die reden dan ook dient te worden vernietigd door Uw Raad, dit uiteraard voor zover Uw Raad zou oordelen dat het door verzoekende partij ingeroepen eerste middel niet zou kunnen weerhouden.

In het geval Uw Raad zal oordelen dat uit de voorbereidende handelingen en het opzet van het BPA Hof Ter Linden reeds blijkt dat de aangevraagde vergunning kon worden verleend mits toestaan van een afwijking, zal van een onwettigheid geen sprake zijn en kan het aanvaarden van het eerste middel reeds afdoend zijn.

In zoverre Uw Raad echter zou oordelen dat de bestemmingsvoorschriften dienen te worden geïnterpreteerd zoals vooropgesteld in de bestreden beslissing, en het eerste middel aldus niet kan worden weerhouden, dan dient verzoekende partij hiertegenover te stellen dat het bestemmingsvoorschrift van artikel 1.1.4 d) van het BPA Hof Ter Linden onwettig is wegens de strijdigheid met het gewestplan, reden waarom deze voorschriften in toepassing van artikel 159 GW buiten toepassing dienen te worden verklaard. Aangezien de bestreden beslissing is gesteund op deze bestemmingsvoorschriften, komt zij in dat geval zonder rechtsgrond en dient de bestreden beslissing dan ook worden vernietigd, zoals ook volgt uit het tweede middel.

26. Uit de vaststaande rechtspraak van de Raad van State volgt dat een BPA in elk geval in overeenstemming dient te zijn met de gewestplanbestemming waarop het BPA een verdere verfijning inhoudt.

De Raad van State oordeelde reeds in het gezaghebbend arrest inzake Meubelencentrale Heylen dat :

(...)

Hieruit volgt dan ook dat wanneer een overheid, zoals de gemeente Schilde, overgaat tot de opmaak van een BPA, de voorschriften steeds in overeenstemming dienen te zijn met de onderliggende gewestplan bestemmingen.

27. In voorliggend geval is het BPA Hof Ter Linden ingevoegd ter verdere bestemming van het woonparkgebied in de gemeente Schilde, zoals dit ligt verankerd in het gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 16 juli 1959.

De bestemmingsvoorschriften bepalen dat het gaat om een woongebied van loutere residentiële aard en bijgevolg gericht op het rustig verblijven in een homogeen voor het wonen bestemd woongebied in het groen. De nog open gebleven ruimten mogen verder bebouwd worden mits rekening wordt gehouden met de bepalingen van artikel 6.1.2.1.4 en met de bestaande bebouwingswijze (oppervlakte van percelen, bebouwbare oppervlakte van perceel, bouwtrant, bestaand groen).

Alle inrichtingen en activiteiten die verenigbaar zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied zijn in principe toelaatbaar. Bijzonder aandacht dient niettemin te worden besteed aan de vraag naar de verenigbaarheid erna met de onmiddellijke omgeving. Gezien het een wezenlijk kenmerk van een woonpark is dat de gemiddelde woondichtheid er gering is en de groene ruimten er verhoudingsgewijs grote oppervlakten beslaan heeft dit tot gevolg dat de bevestiging van niet-residentiële inrichtingen en activiteiten doorgaans niet zal kunnen worden aangenomen (artikel 6.1.2.1.4. KB 28 december 1972).

[...]

Uit deze bepaling volgt dat de bestemming woonpark een nadere aanwijzing is van de bestemming woongebied, waar de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten verhoudingsgewijs een grote oppervlakte beslaan. De woningdichtheid en de verhouding tussen groene ruimten en bebouwde oppervlakte worden in dit artikel niet cijfermatig bepaald, evenmin als de minimumoppervlakte van de percelen of de maximum bebouwbare oppervlakte. Uit artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit valt wel af te leiden dat de woningdichtheid niet groter mag zijn dan 15 woningen per hectare om te voldoen aan de voorwaarde van „geringe woningdichtheid“.

(...)

Hieruit blijkt dat woonparken, die een bijzondere vorm van woongebieden zijn, aan bijzondere finaliteiten moeten voldoen maar waar zonder enige twijfel de nadruk ligt op een

verhoudingsgewijze inplanten van woningen, zijnde dat rekening moet worden gehouden met de 'gemiddelde woningdichtheid' en het gegeven dat de groene ruimten een 'verhoudingsgewijze grote oppervlakte' beslaan.

Zoals aangegeven is het perceel waarop de aanvraag van toepassing is niet enkel onderhevig aan de voorschriften van het gewestplan doch ook aan het later opgestelde BPA dat in bijzondere voorschriften voorziet voor woningen in de zogenaamde 'zone voor landelijke bebouwing'.

Het voorliggend BPA dient dan ook vanuit bovenstaand oogpunt dat worden begrepen. Het BPA wordt opgemaakt voor een (aaneengesloten) deel van een gemeente, meestal een woongebied. De BPA's hebben als oogmerk om de gewestplannen te verfijnen en detailleren tot op het niveau van het individuele perceel (...).

Ter duiding van deze bepaling werd een Omzendbrief van 8 juli 1997 uitgebracht die verdere cijfermatige criteria bevatte van ondermeer de mogelijke beperking van de bebouwbare oppervlakte.

Hoewel verzoekende partij erkent dat deze hypothese enkel geldt voor zover er geen BPA is uitgevaardigd door de betrokken gemeente, is het echter wel van belang om de rechtspraak van Uw Raad inzake te citeren, nu precies deze kwantitatieve beperkingen van de bebouwbare oppervlakte in vergelijking met de gewestplanbestemming woonpark werden getoetst door Uw Raad. Mutatis mutandis is deze beoordeling uiteraard ook van belang in huidige procedure.

Uw Raad oordeelde in haar arrest van RvVb nr. A/2014/0212 van 25 maart 2014 (...).

"De omzendbrief van 8 juli 1997 waarnaar de verwerende partij verwijst, heeft geen reglementair karakter maar slechts een louter interpretatief karakter. De verwerende partij die een weigeringsbeslissing neemt, zich louter steunend op interpretatieve bepalingen uit de omzendbrief die geen steun vinden in de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, schendt de verordenende kracht van het gewestplan. Interpretatieve richtlijnen die voorwaarden toevoegen aan de bestemmingsvoorschriften van artikel 6.1.2.1.4 Inrichtingsbesluit, kunnen dan ook niet als grondslag voor een weigering worden aangewend.

Dit is het geval voor het beperkend voorschrift in de omzendbrief van 8 juli 1997 dat de bebouwbare oppervlakte slechts 250 m² mag bedragen en dat slechts 10 % van de perceelsoppervlakte ingenomen mag worden voor het aanleggen van grasperken, speelruimten, tennisvelden en dergelijke. Ook de in de omzendbrief vooropgestelde woningdichtheid van 5 à 10 woningen per hectare correspondeert niet met het bestemmingsvoorschrift van artikel 6.1.2.1.3 Inrichtingsbesluit waar gesteld wordt dat een woningdichtheid tot 15 woningen per hectare nog beschouwd wordt als een gebied met een „geringe dichtheid". Uit dit alles volgt dat de verwerende partij niet op basis van de omzendbrief kon oordelen dat met de gevraagde bouwoppervlakte van 297 m² "ruimschoots het maximum overschreden (wordt) dat voorop wordt gesteld in de omzendbrief". Ook de overweging dat voor grotere percelen een 10 %-regel wordt gehanteerd, vindt geen enkele steun in artikel 6.1.2.1.4 en/of 6.1.2.1.3 Inrichtingsbesluit (...)."

Uw Raad gaf hierbij enkele essentiële principes aan die hoe dan ook gelden binnen een woonparkgebied:

“Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de verwerende partij geenszins het bestemmingsvoorschrift van artikel 6.1.2.1.4 Inrichtingsbesluit concreet heeft afgetoetst. De bestreden beslissing bevat geen enkele overweging die nagaat of de aangevraagde wijziging a) een invloed heeft op de reeds bestaande bouwdichtheid in de verkaveling en b) een zodanige invloed op de verhouding groene ruimten en bebouwde oppervlakte heeft dat niet meer kan gesproken worden van een verhoudingsgewijs grote oppervlakte groene ruimte. De Raad merkt hierbij op dat deze laatste beoordeling („verhoudingsgewijs”) dient te gebeuren met betrekking tot het perceel zelf en niet ten overstaan van het ganse woonparkgebied of ten overstaan van de verkaveling waarvan men de wijziging vraagt. Het gaat hier immers om een legaliteitsbeoordeling van het perceel zelf en niet over de beoordeling inzake de goede ruimtelijke ordening, waarvan artikel 19, derde lid van het Inrichtingsbesluit een bevestiging van dit beginsel inhoudt. Met „verhoudingsgewijs” wordt evenmin bedoeld dat de groene ruimten een verhoudingsgewijs „overheersend” karakter moeten hebben.

Verder oordeelt de Raad nog dat in het geval de vergunningverlenende overheid de goede ruimtelijke ordening erkent, dat zulks nog meer klemmt. Uw Raad wees erop dat:

In tegenstelling tot wat de verwerende partij in haar antwoordnota stelt, met name dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, leidt de Raad uit de hierboven geciteerde overwegingen af dat de verwerende partij in principe geen problemen ziet met de goede ruimtelijke ordening, maar toch negatief oordeelt gezien de bouwdiepte onlosmakelijk samenhangt met de toegenomen bouwoppervlakte waarover zij reeds eerder een negatieve beoordeling uitsprak. Gelet op wat reeds onder punt 4 werd gesteld, kon de beoordeling van de bouwoppervlakte niet getoetst worden aan de omzendbrief. Het Inrichtingsbesluit bevat geen cijfermatige gegevens en de bestreden beslissing is, wat de aanvraag tot wijziging van de bebouwbare oppervlakte betreft, niet gesteund op een concrete aftoetsing van de bestemmingsvoorschriften uit artikel 6.1.2.1.4 Inrichtingsbesluit.

Het zich louter steunen op een algemene richtlijn van 10 %, zelfs bij grotere percelen, is geen deugdelijke overweging de weigeringsbeslissing kan dragen voor wat betreft de beoordeling van de bebouwbare oppervlakte.

Gelijkaardig oordeelde Uw Raad nog dat verwijzingen naar de omzendbrief van 8 juli 1997 zijn overbodig en niet nuttig nu deze omzendbrief slechts richtlijnen bevat en geen voorwaarden kan toevoegen aan de bepalingen van het Inrichtingsbesluit. Uit het Inrichtingsbesluit blijkt niet dat de groene ruimten een verhoudingsgewijs „overheersend” karakter moeten hebben. Uit het Inrichtingsbesluit blijkt wel dat een woonpark een geringe woningdichtheid moet hebben (RvVB. nr. A/2014/0175 van 11 maart 2014 inzake MOLS).

Uit deze rechtspraak volgt aldus dat een cijfermatige beperking van de bebouwbare oppervlakte niet in overeenstemming is met de voorschriften en dat de bepalingen zoals deze werden opgenomen in de Omzendbrief hieromtrent dan ook niet wettig zijn. Hieruit volgt dan ook dat de Raad duidelijk heeft aangegeven dat in plaats van de criteria van de omzendbrief slaafs toe te passen, het aan de vergunningverlenende overheid toekomt om aanvragen in een woonparkgebied concreet af te toetsen aan de bestemmingsvoorschriften van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972, aan de hand van de bestaande omgevingskarakteristieken (...).

Deze algemene principes, of ze nu verankerd liggen in een Omzendbrief dan wel een BPA, dienen aldus steeds in acht worden genomen bij enige initiatief dan wel vergunningsbeslissing dienaangaande.

28. Het perceel is bovendien gelegen in een goedgekeurd BPA Hof Ter Linden, in de zone voor landelijke bebouwing. Het BPA werd voor het laatst herzien in 2005, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Minister op 15 april 2005 (B.S. 25 mei 2005). De laatste wijzigingen van het BPA zijn aldus meer dan 10 jaar oud.

[...]

Het BPA legt een aantal bijzondere voorwaarden op voor het bouwen en verbouwen in de aangeduide zone voor landelijke bebouwing. In het bijzonder, en relevant voor het huidige beroepschrift, wordt in het bestemmingsvoorschrift 1.1.4. d) het volgende bepaald:

(...)

Het moge duidelijk zijn dat in dit voorschrift, quasi gelijklopend met de bepalingen zoals deze waren opgenomen in de Omzendbrief van 8 juli 1997 waarin was bepaald dat de bebouwbare oppervlakte slechts maximaal 250 m² mag bedragen (met inbegrip van eventuele afzonderlijke bijgebouwen), evenzeer een kwantitatieve beperking inschrijft van de bebouwbare oppervlakte, die aldus, gelet op bovenstaande rechtspraak van Uw Raad, in strijd is met de bestemmingsvoorschriften zoals opgenomen in artikel 6.1.2.1.3 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972.

Hieruit volgt dan ook dat het BPA Hof Ter Linden, en meer in het bijzonder artikel 1.1.4 d) van het genoemde BPA, in strijd is met de gewestplanbestemming, reden waarom het BPA niet kan worden weerhouden als toetsingsgrond voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor percelen gelegen binnen de perimeter van dit BPA.

29. De door artikel 159 G.W. aan de hoven en rechtbanken toegekende bevoegdheid strekt zich uit zowel tot het gebied van de externe als de interne wettigheid van de bestuurshandeling. De hoven en de rechtbanken zullen het met machtsafwending genomen besluit of reglement ontoepasselijk verklaren (...).

Inzake kan worden verwezen naar de rechtspraak van de Raad van State inzake artikel 159 van de Grondwet (R.v.St., nr. 138.974, 10 januari 2005). Artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. In boven vernoemd arrest van de R.v.St. wordt verduidelijkt dat deze regel enkel geldt voor de met rechtspraak belaste organen, niet voor het actief bestuur. De wettigheid van het betrokken voorschrift kan enkel op rechterlijk niveau beoordeeld worden. Dit is tot op heden nog niet gebeurd, het (deel)RUP werd niet bestreden en bijgevolg ook niet vernietigd of opgeheven. Als vergunningverlenende overheid kan de provincie dan ook niet anders dan de aanvraag toetsen aan de huidig geldende stedenbouwkundige voorschriften.

De Raad van State maakt wel een onderscheid tussen reglementaire en individuele bestuurshandelingen. Dit vloeit voort uit de interpretatie van art. 159 Gw. in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel. De toepassing van art. 159 Gw. op rechtsverlenende individuele akten na het verstrijken van de beroepstermijn kan volgens de Raad een potentiële schending van de rechten van de burger uitmaken. Zelfs indien een burger uit een onrechtmatige bestuurshandeling rechten heeft geput, dan nog gaat de rechtszekerheid voor op de wettigheid (...)

Vergunningsbeslissingen vallen in de categorie van individuele rechtsverlenende akten.

30. Waar de verwerende partij als orgaan van actief bestuur de betrokken stedenbouwkundige voorschriften, tenzij die wegens hun flagrante, onbetwistbare onwettigheid als onbestaande hadden moeten worden beschouwd, op grond van artikel 159 van de Grondwet niet op eigen gezag buiten toepassing mocht laten, moet Uw Raad, als rechtscollège, wel beoordelen of die voorschriften wettig zijn en, in ontkennend geval, buiten toepassing laten (...).

Als annulatierechter is de Raad belast met wettigheidstoezicht (...). Uw Raad kan aldus, wanneer een verzoekende partij terecht een onwettigheid aantoont van een bestemmingsvoorschrift, dit bestemmingsvoorschrift in toepassing van artikel 159 GW buiten toepassing laten en de hierop gesteunde stedenbouwkundige vergunning vernietigen. Uw Raad oordeelde in die zin dat (RvVb nr. A/2014/0109 van 4 februari 2014). (...)

31. Zoals hierboven omstandig aangetoond, betwist verzoekende partij de wettigheid van artikel 1.1.4 van het BPA Hof Ter Linden, en aangezien de bestreden beslissing haar rechtsgrond in het genoemde artikel van het BPA vindt, dient om die reden de bestreden beslissing dan ook worden vernietigd door Uw Raad, dit uiteraard voor zover Uw Raad zou oordelen dat het door verzoekende partij ingeroepen eerste middel niet zou kunnen weerhouden. In het geval Uw Raad zal oordelen dat uit de finaliteiten en het opzet van het BPA Hof Ter Linden reeds blijkt dat de aangevraagde vergunning kon worden verleend, zal van een onwettigheid geen sprake zijn.

In zoverre Uw Raad echter zou oordelen dat de bestemmingsvoorschriften dienen te worden geïnterpreteerd zoals vooropgesteld in de bestreden beslissing, dan dient verzoekende partij hiertegenover te stellen dat het bestemmingsvoorschrift van artikel 1.1.4 d) van het BPA Hof Ter Linden onwettig is wegens de strijdigheid met het gewestplan, reden waarom deze voorschriften in toepassing van artikel 159 GW buiten toepassing dienen te worden verklaard.

Zoals aangetoond is het voorschrift vervat in artikel 1.1.4. d) BPA Hof Ter Linden onwettig waar het kwantitatieve beperkingen oplegt die niet zijn voorzien in het gewestplan, meer in het bijzonder in artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit.

Aangezien deze onwettigheid niet kan worden betwist, dient Uw Raad dan ook, in toepassing van artikel 159 van de Grondwet het BPA buiten toepassing te verklaren. Hieruit volgt dan ook dat de bestreden beslissing niet kon zijn gesteund op het artikel 1.1.4 d) van het BPA Hof Ter Linden, zodat de bestreden beslissing dan ook noodzakelijkerwijze dient te worden vernietigd.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in het middel een op artikel 159 van de Grondwet gesteunde exceptie van onwettigheid tegen het BPA aan. Artikel 1.1.4, d legt een cijfermatige beperking van de bebouwbare oppervlakte op, die niet in artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit figureert. Daaruit leidt de verzoekende partij af dat het BPA de gewestplanbestemming van woonpark schendt.

2.

Artikel 159 van de Grondwet geldt voor de met rechtspraak belaste organen, niet voor organen van actief bestuur. Waar de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan de wettigheid van het BPA, tenzij het wegens een flagrante, onbetwistbare onwettigheid als onbestaande

beschouwd zou moeten worden, niet op eigen gezag mag beoordelen, moet de Raad, als rechtscollège, wel beoordelen of de exceptie van onwettigheid gegrond is en, in bevestigend geval, het BPA buiten toepassing laten.

3.

Artikel 14, vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (vervolgens: het gecoördineerde decreet), zoals van toepassing ten tijde van de totstandkoming van het BPA, bepaalt dat, wanneer er een streek- of gewestplan, of algemeen plan van aanleg bestaat, het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en ze aanvult. Het kan er “desnoods” van afwijken.

Artikel 6 van het inrichtingsbesluit bepaalt onder meer:

“ ...

Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

1.2.1. De woningdichtheid:

onder woningdichtheid van een op het plan begreemd gebied wordt het aantal woningen per hectare verstaan:

(...)

1.2.1.3. de gebieden met geringe dichtheid zijn die waar de gemiddelde dichtheid 15 woningen per hectare niet overschrijdt;

1.2.1.4. de woonparken zijn gebieden waar de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan;

...”

Uit artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit blijkt dat de bestemming van woonpark een nadere aanwijzing van de bestemming van woongebied is, in die zin dat de woonparken gebieden zijn waarin de gemiddelde woningdichtheid gering is en de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan. De in woongebied toegelaten bestemmingen zijn principieel ook in woonpark toegelaten, voor zover ze in functie van de hoofdbestemming van wonen staan. De woningdichtheid, en de verhouding tussen groene ruimten en bebouwde oppervlakte worden in artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit niet cijfermatig bepaald, de minimumoppervlakte van de percelen evenmin.

3.

Op grond van artikel 14, vierde lid van het gecoördineerde decreet kan een bijzonder plan van aanleg, als nadere aanvulling van de gewestplanbestemming van woonpark, de verhouding tussen bebouwbare oppervlakte en groene ruimte normeren of de maximaal bebouwbare oppervlakte vastleggen. Door maximumnormen voor de bebouwbare oppervlakte te bepalen, kan artikel 1.1.4, d van het BPA in de gewestplanbestemming van woonpark worden ingepast. Het voorschrift draagt ertoe bij dat, in overeenstemming met artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit, de groene ruimten een verhoudingsgewijs grote oppervlakte beslaan.

De zienswijze van de verzoekende partij dat het in strijd met de bestemming van woonpark is om in het BPA een niet in de gewestplanvoorschriften voorziene kwantitatieve bovengrens van de bebouwbare oppervlakte te bepalen, wordt niet bijgetreden. Artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit leent zich als grondslag tot een bijzonder plan van aanleg dat de verhouding tussen bebouwing en groene ruimten kwantificeert, en de bebouwbare oppervlakte begrenst.

Het is correct dat artikel 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit niet vereist dat het groen in verhouding tot de bebouwing overheersend is. Dat verhindert niet dat een bijzonder plan van aanleg die verhouding kwantificeert. Er wordt niet aangenomen dat de in artikel 1.1.4, d van het BPA bepaalde

maximale bebouwing van een onevenredige strengheid in het voordeel van de groene ruimten zou getuigen.

De verzoekende partij beroept zich op niet ter zake doende rechtspraak van de Raad om te betwisten dat een bijzonder plan van aanleg cijfermatige beperkingen van de bebouwbare oppervlakte in woonparkgebied mag bevatten. Zoals de verzoekende partij zelf aangeeft, betreft de geciteerde rechtspraak de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Die omzendbrief heeft geen verordenend karakter, kan de vergunningverlenende bestuursorganen enkel richtsnoeren voor de interpretatie van de wetten en verordeningen aanreiken, en kan dus niet op bindende wijze de verhouding tussen groene ruimte en bebouwbare oppervlakte bepalen. Een bijzonder plan van aanleg heeft wel bindende en verordenende kracht, en kan, als aanvulling en precisering van de gewestplanvoorschriften, wel degelijk een afdwingbare cijfermatige verhouding voorschrijven.

De exceptie van onwettigheid faalt naar recht.

4.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij neemt een derde middel uit de schending van artikel 4.3.1, §1, 1° artikel 4.3.1, §2, 1° en 2°, en artikel 1.1.4 VCRO, artikel 6.1.2.1.3 en 6.1.2.1.4 van het Inrichtingsbesluit, artikel 2 en 3 van de Motiveringswet, van de materiële motiveringsplicht, het legaliteitsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, en de ontstentenis van de rehtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

Het middel luidt:

“ ...

32. Artikel 4.4.1, §1 VCRO luidt als volgt:

(...)

De vergunningverlenende overheid die beschikt op grond van artikel 4.4.1, § 1 VCRO, dient na te gaan of de afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften kan worden beschouwd als een “beperkte afwijking”.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid wordt bij de bepaling die thans is opgenomen onder artikel 4.4.1, § 1 VCRO, gesteld wat volgt:

“Het begrip “beperkte afwijking” wijst erop dat er geen sprake kan zijn van afwijkingen van essentiële gegevens van het plan of de vergunning. De ontwerptekst benadrukt de bestaande regelgeving conform dewelke alleszins geen afwijkingen kunnen worden toegestaan wat betreft de bestemming, de maximaal mogelijke vloerterreindexen het aantal bouwlagen. Deze opsomming is echter niet limitatief : ook andere essentiële afwijkingen zijn uitgesloten. Zo mag men via een afwijking niet laten bouwen in zones waar een bouwverbod geldt, zoals voortuinen en zijdelingse non-aedificandizones. Het is hierbij evenmin mogelijk om percelen samen te voegen als dit niet in de voorschriften voorzien is. Het begrip “beperkte afwijking” moet worden onderscheiden van de “marginale afwijkingen” bij het as built-attest (nieuw artikel 99, §1, DRO). Marginale

afwijkingen staan in relatie tot de bouwplannen, terwijl het “beperkte karakter” van beperkte afwijkingen afgemeten moet worden aan de vigerende stedenbouwkundige voorschriften.”

De beginselen van rechtszekerheid en zorgvuldigheid impliceren niet dat de overheid die een ruimtelijk uitvoeringsplan uitvaardigt, alle aspecten van de betrokken regeling op een precieze en gedetailleerde wijze moet regelen.

De plannende overheid vermag in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde aspecten stedenbouwkundige voorschriften in veeleer algemene en vage bepalingen beschrijven, waarbij een ruimere beoordelingsruimte wordt gelaten dan aan de vergunningverlenende overheid normaal gesproken het geval zou zijn. Deze mogelijkheid veronderstelt wel dat voldoende controlemaatregelen en procedurele waarborgen worden geboden, onder meer door het openbaar onderzoek dat voorafgaat aan de vaststelling van een plan en door een adequate rechtsbescherming die wordt geboden tegen zowel de bepalingen van een plan als tegen de vergunningsbeslissingen die op een plan zijn gebaseerd.

Algemeen en vaag geformuleerde stedenbouwkundige voorschriften mogen evenwel niet tot gevolg hebben dat de rechtzoekende in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel niet in redelijke mate kan voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met die voorschriften.

Van een zorgvuldig handelende plannende overheid kan worden verwacht dat zij een rechtszekere oplossing biedt voor een door haar erkend probleem. Het kan niet worden aanvaard dat de plannende overheid een aspect dat ze zelf als een belangrijk aandachtspunt heeft erkend, onttrekt aan het besluitvormingsproces dat door de decreetgever voor een ruimtelijk uitvoeringsplan is geconcentreerd en verschuift naar een later, onbepaald tijdstip (...).

33. Uw Raad oordeelde inzake een inrichtingsvoorschrift zoals dit was verankerd in een BPA dat (RvVb nr. A/2013/0049 van 5 februari 2013)

“ Artikel 2.2.a van de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg nr. 15 sexto, „Casterwijk” luidt als volgt: “... Afstand van de open zijgevel der alleenstaande, gekoppelde of hoekwoningen (der woninggroepen) tot de zijdelingse open perceelsgrenzen is minimum 5 M.” In de bestreden beslissing wordt, onder meer, vastgesteld dat het aangevraagde afwijkt van dit voorschrift daar waar het ontwerp voorziet in een “afstand van de open zijgevel tot de zijdelingse open perceelsgrenzen op minimum 3 meter i.p.v. op minimum 5 meter”. De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing dat een afwijking kan worden toegestaan om reden dat “de perceelsbreedte aan de bouwlijn 10.64 meter bedraagt” en dat “een inplanting van het hoofdvolume op 5 meter van de rechter perceelsgrens resulteert in een maximale bouwbreedte van slechts 5.64 meter”, dat “een bouwvrije zone van 3 meter courant wordt gehanteerd in een stedelijke context” en dat “een bouwbreedte van maximum 7.64 meter een gangbare afmeting is in het straatbeeld”, dat “het verminderen van de zijdelingse perceelsafstand niet resulteert in een overdreven bouwvolume”, dat “in de open zijgevel slechts 2 raamopeningen op de verdieping voorzien zijn” en dat “de raamopeningen geen groter dan normaal te verwachten hinder zullen veroorzaken” en dat uit de bij de aanvraag gevoegde bezonningsstudie blijkt dat het verschil tussen het model met een voorgevelbreedte van 5.64 meter en 6.64 meter op hetzelfde tijdstip verwaarloosbaar is. Daargelaten de vraag of uit deze overwegingen kan worden afgeleid of de bedoelde afwijking door de verwerende partij beschouwd wordt als een

*“beperkte afwijking” in de zin van artikel 4.4.1, §1 VCRO, komt het aan de Raad toe te onderzoeken of de bestreden beslissing een juiste draagwijdte heeft gegeven aan artikel 4.4.1, §1 VCRO. Het correct interpreteren van een decretale bepaling bij het nemen van een vergunningsbeslissing betreft niet de opportuniteit maar de wettigheid van deze beslissing. Anders dan de verwerende partij voorhoudt is het onderzoek van de Raad derhalve niet “marginaal en beperkt tot wat kennelijk onredelijk is”. Door in de bestreden beslissing een inplanting toe te staan op 3 meter in plaats van op 5 meter van de zijdelingse open perceelsgrens, miskent de verwerende partij de bestemming door het bijzonder plan van aanleg aan deze strook gegeven.
(...)”*

Het moge duidelijk zijn dat bovenstaande afwijkingsregeling enkel en alleen betrekking heeft op de essentiële voorschriften van een plan en niet op bijkomstige inrichtingsvoorschriften.

34. Er zijn drie soorten stedenbouwkundige voorschriften.

Bestemmingsvoorschriften bepalen welke activiteiten al dan niet zijn toegelaten in een bepaald gebied, bijvoorbeeld wonen in woongebied, bedrijvigheid in industriegebied. (...) Hier wordt een afweging gemaakt van verschillende aanspraken op de ruimte (...). Dit houdt in dat meerdere functies en activiteiten toegelaten zijn in een bepaald gebied. Bijvoorbeeld in woongebied worden naast de woonfunctie veelal ook horeca, bedrijven, kantoren, bepaalde vormen van recreatie, ... toegelaten.

Inrichtingsvoorschriften daarentegen houden verband met hoe de activiteiten of functies hun plaats krijgen in de ruimte, meer bepaald de ordening van het gebied. Voorbeelden zijn voorschriften met betrekking tot de kavelgrootte, wegenontsluiting, bouwvrije zones, bouwmaterialen, ...

Beheervoorschriften zijn eerder gericht op het behoud van de optimale ruimtelijke voorwaarden voor het goed functioneren van de in een gebied toegelaten activiteiten en de vrijwaring van de ruimtelijk karakteristieke elementen en eigenschappen van het plangebied. Hier kan gedacht worden aan voorschriften over het onderhoud van beplanting in bufferzones, over het behoud van landschappelijke waardevolle elementen. In de parlementaire voorbereiding bij het decreet wordt benadrukt dat het niet verplicht is om al deze voorschriften te bevatten. Veel hangt af van de doelstellingen van het plan (...).

In voorliggend geval dient echter worden aangegeven dat een V-T-index niet kan worden beschouwd als een essentieel bestemmingsvoorschrift dan wel als een inrichtingsvoorschrift dat niet kan vallen onder de onmogelijkheid tot afwijking zoals opgelegd in artikel 4.4.1 VCRO.

Hierbij dient immers worden opgemerkt dat de V/T - index immers de vloer terreinindex is, met name de verhouding tussen de vloeroppervlakte (over de verschillende bouwlagen) en de perceelsoppervlakte, en dus geen directe impact heeft op de woningsdichtheid en de verhoudingsgewijs grote oppervlakte groene ruimte; dat deze V/T – index overigens niet concreet wordt berekend, laat staan afgezet tegen de overige woningen in het woonpakgebied; dat de V/T - index onderscheiden moet worden van de B/T - index of bebouwingsindex, met name de verhouding van het geheel van de bebouwde en de overdekte terreinoppervlakte op de totale terreinoppervlakte van een perceel; dat enkel de B/T - of bebouwingsindex iets zegt over de verhouding tussen de bebouwde oppervlakte,

en omgekeerd iets zegt over de niet-bebouwde oppervlakte die bestemd is als groene ruimte ($100 - B/T$).

In die zin dient te worden gesteld dat in de bestreden beslissing niet kon worden besloten dat er geen afwijking op basis van 4.4.1. VCRO mogelijk aangezien het gaat over een overschrijding van de vloerterreinindex met +/- 168m² bouwoppervlakte en er geen sprake zou zijn van een beperkte afwijking.

...

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij voert in het middel aan dat de vloer/terrein-index niet als een essentieel bestemmingsvoorschrift dan wel inrichtingsvoorschrift beschouwd kan worden, dat die index van de bebouwingsindex onderscheiden moet worden en in de bestreden beslissing niet eens concreet berekend of tegen de overige woningen in het woonparkgebied afgezet wordt.

De in het middel geformuleerde kritiek laat het weigeringsmotief onverlet, dat een overschrijding met nagenoeg 168 m² van de in artikel 1.1.4, d van het BPA bepaalde maximaal bebouwbare oppervlakte van 350 m² geen beperkte, op grond van artikel 4.4.1, §1 VCRO toelaatbare afwijking is. Dat motief volstaat om de bestreden beslissing te verantwoorden, zodat het middel neerkomt op kritiek op een overtollige motivering.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 20 februari 2018 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF