

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0569 van 1 oktober 2013
in de zaak 1112/0480/SA/4/0434

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Martin DENYS
kantoor houdende te 1560 Hoeilaart, de Quirinilaan 2
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Michel VAN DIEVOET
kantoor houdende te 1000 Brussel, Wolstraat 56
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. het **college van burgemeester en schepenen** van de **gemeente TERVUREN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Dirk LINDEMANS en Filip DE PRETER
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

2. de heer [REDACTED]

3. de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Jan BOUCKAERT en Durkadin YILMAZ
kantoor houdende te 1000 Brussel, Loksumstraat 25
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 februari 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 8 december 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tweede en derde tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tervuren van 25 juli 2011 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tweede en derde tussenkomende partij een verkavelingsvergunning verleend voor het aanleggen van nieuwe wegenis, slopen van woningen [REDACTED] en [REDACTED] met hun aanhorigheden, het creëren van 49 kavels voor ééngezinswoningen en een kavel voor het plaatsen van een hoogspanningscabine.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

Bij arrest van 30 april 2013 met nummer S/2013/0103 werd de vordering tot schorsing verworpen en de behandeling van de vordering tot vernietiging toegewezen aan de vierde kamer.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 25 juni 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Martin DENYS die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Filip VAN DIEVOET die loco advocaat Michel VAN DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Yves LOIX die loco advocaten Dirk LINDEMANS en Filip DE PRETER verschijnt voor de eerste tussenkomende partij en advocaat Bastiaan SCHELLESTRAETE die loco advocaten Jan BOUCKAERT en Durkadin YILMAZ verschijnt voor de tweede en de derde tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

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

III. TUSSENKOMST

1.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente TERVUREN verzoekt met een aangetekende brief van 17 april 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 9 mei 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

2.

De heer [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 17 april 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 9 mei 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

3.

De nv [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 17 april 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 9 mei 2012 de tussenkomende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomende partij werd verzocht om binnen een termijn van dertig dagen over te gaan tot de betaling van het verschuldigde rolrecht aangezien vastgesteld werd dat de uitnodiging om conform artikel 4.8.19, §1/1 VCRO over te gaan tot betaling van het verschuldigde rolrecht niet aan de tussenkomende partij was betekend.

De Raad heeft met het arrest van 30 april 2013 met nummer S/2013/0103 vastgesteld dat het rolrecht vervolgens tijdig gestort werd en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

4.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. De verzoeken tot tussenkomst zijn ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 31 augustus 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tweede en derde tussenkomende partij bij de eerste tussenkomende partij een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor *“het aanleggen van nieuwe wegenis, het slopen van de woningen [REDACTED] en [REDACTED] met hun aanhorigheden, het creëren van 49 kavels voor eengezinswoningen en een kavel voor het plaatsen van een hoogspanningscabine”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

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

De aanvraag werd driemaal onderworpen aan een openbaar onderzoek. In de beslissing van de eerste tussenkomende partij van 25 juli 2011 wordt dienaangaande gesteld:

“ ...

De voorgeschreven procedure van openbaar onderzoek werd gevolgd. De verschillende aanpassingen van de plannen werd drie maal een openbaar onderzoek gevoerd. Het eerste openbaar onderzoek vond plaats van 21/09/2009 tot 20/10/2009. Het tweede openbaar onderzoek vond plaats van 08/06/2010 tot 07/07/2010. Het derde openbaar onderzoek vond plaats van 04/11/2010 tot 03/12/2010.

...”

Er werden 16 bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partij. Eén bezwaarschrift werd ondertekend door 160 personen.

Het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid brengt op 18 en 29 september 2009 een advies met opmerkingen uit over de verkaveling en de bij de aanvraag gevoegde verkeerstudie.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 20 oktober 2009 volgend ongunstig advies uit:

“
...

Tijdens een terreincontrole werd vastgesteld dat:

- *Het grootste deel van het te verkavelen goed in gebruik is als tuin en weide;*
- *andere delen bebouwd zijn met serres;*
- *op de percelen [REDACTED] en [REDACTED] twee woningen staan.*

Uit het dossier kan afgeleid worden dat:

- *op bovenvermeld goed 50 bouwloten en wegenis voorgesteld worden;*
- *centraal van de verkaveling wordt een langgerekte groenzone ingeplant;*
- *tussen de loten 36 en 50 er een centrale groenzone met een ringweg voorzien wordt;*
- *langs de wegenis ten noorden van de verkaveling worden er straatbomen voorgesteld.*

Het Agentschap voor Natuur en Bos kan met de algemene indeling van deze verkaveling akkoord gaan. Evenwel wenst het Agentschap er op te wijzen dat gezien men in deze verkaveling een grote groenzone en straatbomen voorziet er een beplantingsplan aan het Agentschap voor Natuur en Bos voor advies moet voorgelegd worden alvorens er een beslissing wordt genomen over deze verkavelingsaanvraag. In dit beplantingsplan dienen de plantensoorten, plantafstanden, plantformaten en aantallen vermeld worden.

Daarnaast wenst het Agentschap op te merken dat zij met de configuratie van de wegenis ter hoogte van de langgerekte groenzone niet akkoord kan gaan. De hoofdweg dient ons inziens langs één van beide perceelsgrenzen geconcentreerd te worden zodat de groenzone één geheel kan vormen en niet versnipperd wordt.

Daarenboven is het Agentschap voor Natuur en Bos van oordeel dat mits het naar achter schuiven van de loten [REDACTED] en [REDACTED] de ringweg met centrale groenzone uitgebreid kan worden en hierdoor beter kan aansluiten bij de langgerekte groenzone.

Het Agentschap merkt ook op dat de voorgestelde straatbomen ter hoogte van de percelen [REDACTED] en [REDACTED] te kort tegen de scheiding van de aanpalende percelen worden voorzien.

<i>Om boven vermelde reden geeft het Agentschap voor Natuur en Bos een negatief advies.</i>
--

...”

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 19 juli 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeenteraad van Tervuren keurt op 30 maart 2011 de zaak van de wegenis goed.

De eerste tussenkomende partij brengt op 11 april 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 8 juni 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

- functionele inpasbaarheid

De aanvraag heeft een puur residentiële bestemming. Dit is functioneel inpasbaar in de omgeving.

- mobiliteitsimpact

Er wordt voorzien in twee volwaardige ontsluitingen en één ontsluiting voor zwakke weggebruikers. Op deze manier is de nieuwe woonwijk op een vlotte en veilige manier ontsluitbaar.

Voor bijna alle loten wordt in de verkaveling een garage of carport voorzien. De woningen hebben ook de mogelijkheid om een tweede staanplaats op de oprit te voorzien. Op deze manier wordt parkeren zoveel mogelijk voorzien op het eigen terrein en kan het aantal langspaarkeerplaatsen beperkt worden in aantal. De nieuwe wijk zal een impact hebben op de verkeersdruk in de omgeving. De ontsluitingen van de wijk zijn op die manier gekozen dat de ze een vlotte afleiding van het verkeer garanderen, namelijk via de [] of de [] naar de [].

De achteruitbouwstrook van loten 24 en 25 dient voldoende groot te zijn zodat wagens het openbaar domein op een veilige wijze kunnen bereiken.

Mogelijks dienen langsheen de lange slingerende ontsluiting aan de [] verkeersremmers geplaatst te worden om de snelheid van de weggebruikers ten opzichte van de bocht beneden in de verkaveling, en ten opzichte van het kruispunt met de [], te verminderen.

Momenteel staat de bushalte op de hoek van de ontsluiting voor zwakke weggebruikers en de [], te dicht op dit knooppunt. Deze dient verplaatst te worden in overleg met De Lijn en de gemeente Tervuren. De fietsparkeervoorziening die in de buurt van deze bushalte wordt voorzien, dient dichtergeplant te worden ofwel bij de hoofdweg doorheen de ontsluiting ofwel op het ring-pleintje ofwel dicht bij de bushalte. Nu lijkt de toepassing en het efficiënt gebruik van deze fietsparkeervoorziening onduidelijk.

- schaal

De loten zijn bedoeld voor woningen met afmetingen volgens de gangbare normen. Het aantal loten dat gecreëerd wordt is groot, maar de bereikte woondichtheid is aanvaardbaar.

- ruimtegebruik en bouwdichtheid

De openruimte corridor ter hoogte van de ontsluiting via de [] en de ontsluiting voor zwakke weggebruikers, en de verbinding met de open ruimte die op het pleintje in de ring aangelegd wordt, wordt gehavend door allerlei elementen waaronder de slingerende weg, de breedte en de bouwlijn van lot [] en [], de diepte van het lot [] en []. Hierbij wordt het ongunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos gevolgd.

De bouwlijn van de loten [] en [] en [] en [] is weinig ordelijk. De achteruitbouwstrook van de loten [] en [] is afwijkend en onvoldoende diep.

De percelen voor semi open bebouwing, loten [] t.e.m. [], hebben een onvoldoende brede zijdelingse bouwvrijestrook. Door de afwijkende inplanting moet de afstand tussen twee woningen verbreed worden tot minimaal 6m. Op deze manier blijft de bebouwing gelijk als in een klassieke ontwerp maar verbetert de inplanting en de oriëntatie de leefkwaliteit. Ook de afstand tussen lot [] en [] is onvoldoende.

De afstand van lot [] ten opzichte van de zijdelingse perceelsgrens die grenst aan de tuinzone van de woning [], is onvoldoende. De zijdelingse bouwvrijestrook is geen klassieke bouwvrijestrook en dient om inkijk in de naburige tuinzone te beperken, vergroot te worden.

De loten [] en [] zouden beter volledig geënt zijn op de hoofdweg die zijdelings van lot [] loopt. Door het perceel verticaal op te delen is de ontsluiting voor zwakke weggebruikers ook totaal vrij van wagens. Het gabarit van de woning op lot [] dient beter aan te sluiten op het gabarit van de aanpalende woning. Er dient aandacht besteedt te worden aan de kroonlijsthoogte van de loten [] tot en met [].

- visueel-vormelijke elementen

Om een ordelijk en overzichtelijk straatbeeld te verkrijgen dient een duidelijke bouwlijn aanwezig te zijn. De bouwlijn verloopt op verschillende plaatsen grillig.

Door de slingerende beweging van de ontsluitingsweg naar de [] en door het uitsteken van de loten [] en [], wordt de groene corridor te veel versnipperd.

- cultuurhistorische aspecten

Niet van toepassing.

- het bodemreliëf

De verkaveling heeft de hoogste dichtheid op de locatie waar zich het diepste punt bevindt. Dit is geen logische locatie, een groene long op deze plaats zou een beter geïntegreerde functie kunnen hebben. Het voorzien van een pomp is het laatste reddingsmiddel om een bestaande toestand te kunnen vrijwaren van water, maar hoort niet voorzien te worden bij de basisuitrusting van een verkaveling. Het ontwerp dient opnieuw uitgewerkt te worden waarbij het reliëf maximaal dient gerespecteerd te worden, niet alleen op de schaal van elk lot, maar ook op het niveau van de gehele verkaveling.

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Er wordt hinder veroorzaakt ten opzichte van de tuinzone van de woning in [] en van de woning in de [].

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De eerste tussenkomende partij weigert op 25 juli 2011 een verkavelingsvergunning aan de tweede en derde tussenkomende partij en motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Algemene conclusie

Het college van burgemeester en schepenen deelt het standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar niet en is van mening dat de verkavelingsvergunning voorwaardelijk kan worden verleend. Het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar is evenwel, in zoverre het ongunstig is, bindend voor het bestuur. Het college van burgemeester en schepenen is dus gehouden om de aanvraag tot de verkavelingsvergunning te weigeren.

...”

De tweede en derde tussenkomende partij tekenen tegen deze beslissing op 29 augustus 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 november 2011 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

f) Globaal kan met het verkavelingsconcept op basis van een hoofdontsluiting en een centrale open corridor, akkoord gegaan worden. De woningdichtheid, de mix van kavelgroottes en de nuances in woningtypologieën staan in verhouding tot de omliggende bebouwing en in normale omstandigheden wordt het hemelwater op het eigen terrein opgevangen en geïnfiltreerd. Toch geeft het voorliggende ontwerp nog aanleiding tot opmerkingen op een meer gedetailleerde schaal.

De ordening van de kavels [] en [] lijkt niet ingegeven van de meest optimale ordening voor de percelen, maar is louter het gevolg van de beschikbare restruimte tussen de nieuwe straat en de grenzen van de verkaveling. De afstand tussen de westelijke verkavelingsgrens en de nieuwe rooilijn bedraagt slechts 15 tot 18m. Om op deze te geringe diepte toch nog woningen te kunnen inplanten, werd de achteruitbouwstrook herleid tot een diepte van 3.00m en werden de kavels aan de zijden verbreed om toch nog tot een aanvaardbare perceelsoppervlakte te komen. De kavelbreedte aan de straat van kavel [] heeft op haar beurt tot gevolg dat de kavels [] en [] niet allebei meer konden uitgeven op de hoofdweg, maar dat kavel [] met een beperkende achteruitbouwstrook uitgeeft op de open corridor.

De afwijkende ordening wringt op verschillende punten en draagt niet bij tot een rustige uitstraling en harmonie in de verkaveling. Zoals ook aangehaald werd in de weigering in eerste orde, is de oprit naar de woningen op kavels [] en [] te ondiep. De mogelijkheid die geboden wordt in de stedenbouwkundige voorschriften met een carport half in de voortuin en half onder in het bouwvolume is een noodoplossing die niet getuigt van een doordacht concept. De woningen op kavels [] en [] hebben achter de woning maar een tuindiepte van 7.00m, niet tegenstaande ze frontaal gericht zijn op de tuinzone van de bestaande woning aan de [] nr. []. Tenslotte dient te worden vermeden dat de open corridor en de doorgang voor zwakke weggebruikers opgewaardeerd wordt tot een voor wagens toegankelijke zijstraat. Het verzwakt de initiële functie als 'groene vinger' en zorgt voor moeilijk te handhaven beperkingen op de brede en zuidelijk georiënteerde zijtuinstrook van kavel [] en voortuinstrook van kavel 34. Volgens de voorschriften zijn hier noch bebouwingen, noch afsluitingen toegelaten en er wordt een gelijke groenaanleg opgelegd als deze van het openbaar domein in de open corridor.

Volgens een logische ordening met goede oriëntatie van de woningen zouden de kavels [] en [] rechtstreeks geënt zijn op de hoofdweg. Gevolg zal waarschijnlijk zijn dat hiervoor 1 kavel moet opgeofferd worden. Gezien de verkaveling een eerder schaars aantal bezoekersparkeerplaatsen voorziet, zou de vrije restruimte eventueel hiervoor kunnen aangewend worden.

Kavel 1 dient ofwel geordend te worden als een eindkavel die grenst aan een tuinzone, ofwel als een gerichte kavel in een straat dat als een aanzet tot verdere ontwikkeling van het binnengebied kan beschouwd worden. In het eerste geval is de noordelijke zijdelingse bouwvrije strook van 3.00m te smal als bouwvrije strook naast een tuinzone. Gezien echter de niet voor de hand liggende ontwikkelingsmogelijkheden vanaf Plantsoendal, is het gewenst om een afwerking van het woongebied, met toegang vanuit de verkaveling niet uit te sluiten. Aan zuidelijke zijde van de verkaveling is een uitbreiding van de verkaveling voorzien door een aanzet van een voetweg binnen het openbaar domein en door het creëren van een apart plantsoen als mogelijke aanzet van een nieuwe straat. Aan noordelijke zijde wordt alleen een ondergrondse erfdienstbare zone voorzien op kavel 1. De voorliggende aanvraag dient duidelijkheid te scheppen over de gewenste ontwikkeling.

De te bouwen woning op kavel [REDACTED] sluit onvoldoende aan op het gabariet van de aanpalende woning [REDACTED] nr. [REDACTED]. De woning nr. [REDACTED] staat ingeplant op de perceelsgrens, maar is, net zoals de andere woningen in het begin van de [REDACTED] niet voorzien van een wachtgevel. De woningen nrs. [REDACTED] en [REDACTED] staat allemaal met een al dan niet blinde zijgevel op één of twee zijdelingse perceelsgrenzen. De nieuwe woning op kavel [REDACTED] werkt de rij van 4 woningen niet af, maar wordt er op een onoordeelkundige wijze tegen de woning nr. [REDACTED] aangeplakt. Mits een verbreding van de verkavelingsgrenzen ter hoogte van de aansluiting met de [REDACTED] zou er een nieuwe (eventueel semi) vrijstaande woning kunnen gebouwd worden. Zo niet kan de verbreedde strook ter hoogte van kavel [REDACTED] aangewend worden voor de aanleg van een bezoekersparking.

Met het oog op een goede oriëntatie van de woningen en bruikbare zijdelingse tuinen worden de kavels [REDACTED] tot en met [REDACTED] ingericht voor de bouw van semi open woningen. Bij semi open bebouwing wordt de vrijstaande zijgevel op de perceelsgrens geplaatst en wordt de bouwvrije strook tussen de 2 woningen (in de klassieke ordening van 2x 3m breed) samengevoegd tot één bruikbare zijtuin. In voorliggende verkaveling wordt de (zijdelingse) bouwvrije strook tussen de woningen beperkt tot 4.00m in plaats van de gangbare 6.00m. De verantwoording hiervoor, namelijk dat het volume dat op de perceelsgrens maximaal 1 bouwlaag omvat en dat het hoofdvolume van de naburige woning op 3.00m van de perceelsgrens staat, kan gevolgd worden indien het hoofdvolume beperkt blijft tot 2 bouwlagen en een plat dak.

Uit de specifieke stedenbouwkundige voorschriften blijkt echter dat het hoofdvolume (op 3.00m van de perceelsgrens) kan afgewerkt worden met een plat of lessenaarsdak. In het laatste geval kan de zijgevel een hoogte hebben van 9.00m t.o.v. het grondpeil en dan staan de woningen wel te dicht tegen elkaar en heeft de zuidelijk ingeplante woning nefaste gevolgen voor de bezonning voor de noordelijk gelegen woning. In bijkomende orde wordt opgemerkt dat de stedenbouwkundige voorschriften niet specificeren in welke richting het lessenaarsdak kan georiënteerd worden. Een lessenaarsdak in de andere richting of oost-west georiënteerd zou de bezonning van de naburige woning wel vrijwaren, maar zou een hoge vrije gevel van maximaal 9.00m. teweeg brengen, wat vreemd en moeilijk te integreren valt in de verkaveling.

g) Met andere ordeningsprincipes op kavelniveau kan wel akkoord gegaan worden. Zo is onder meer de licht verspringende voorgevelbouwlijn in het rechter deel van de verkaveling ruimtelijk aanvaardbaar. Door het brede openbaar domein en de gerichtheid op het plein, komt de golvende bouwlijn niet rommelig over. De bouwlijn volgt rechtstreeks uit de gebogen straatvorm.

Conclusie

De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen: de ordening van de kavels [REDACTED] en [REDACTED] lijkt louter het gevolg van de beschikbare restructuur tussen de nieuwe straat en de grenzen van de verkaveling; ze draagt niet bij tot een rustige uitstraling en harmonie in de verkaveling;

de achteruitbouwstrook van de kavels [REDACTED] en [REDACTED] is te ondiep, de inplanting van de carport op deze percelen is ongewenst en de tuinzone van de kavels [REDACTED] en [REDACTED] is te ondiep; de toegang tot kavel [REDACTED] vanaf de open corridor verzwakt de initiële functie van de corridor als 'groene vinger' en zorgt voor moeilijk te handhaven beperkingen op de brede en zuidelijk georiënteerde zijtuinstrook van kavel [REDACTED] en voortuinstrook van kavel [REDACTED];

- kavel 1 dient ofwel geordend te worden als een eindkavel die grenst aan een tuinzone, ofwel als een gerichte kavel in een straat dat als een aanzet tot verdere ontwikkeling van het binnengebied kan beschouwd worden; de voorliggende aanvraag geeft geen duidelijkheid over de gewenste ontwikkeling;
 - de te bouwen woning op kavel [] sluit onvoldoende aan op het gabariet van de aanpalende woning [] nr. []; de nieuwe woning werkt de rij van 4 woningen niet af, maar wordt er op een onoordeelkundige wijze tegen de woning nr. [] aangeplakt;
 - indien het hoofdvolume van de semi vrijstaande woningen wordt afgewerkt met een lessenaarsdak met een nok van maximum 9.00m hoogte op 3.00m van de zijdelingse perceelsgrens, heeft de zijgevel van de zuidelijk gelegen woning nefaste gevolgen voor de bezonning voor de noordelijk gelegen woning.
- ...

Na de hoorzitting van 6 december 2011 beslist de verwerende partij op 8 december 2011 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

c) Volgens het structuurplan Vlaams-Brabant is Duisburg geselecteerd als een kern-in-het-buitengebied. Dit betekent dat verdere invullingen van het woongebied moeten gebeuren op het niveau en volgens de dichtheden van de kern. De verkaveling voorziet de ontwikkeling van de gronden in functie van de bouw van eengezinswoningen, met een woningdichtheid van circa 17.5 woningen per hectare. Zowel de voorziene woningtypologie als de dichtheid is verantwoord en sluit aan op de bestaande morfologie.

Het stedenbouwkundig concept van de verkaveling voorziet een ontsluiting langs een hoofdweg, die deels als een slingerende weg in helling ingebed wordt in een open corridor, tussen de [] en de []. De 'groene vinger' vormt een link tussen de open ruimtes aan de achterzijde van de [] en de []. Zowel vanaf de [] als vanaf de [] zal de 'groene vinger' effectief waarneembaar zijn, daar beide straten hoger liggen en de verkaveling zelf in een komvormige vallei ligt. Dat de open corridor niet overal even breed is, is van ondergeschikt belang. Het groene plein, dat in het zuiden aansluit op de open corridor, is voldoende groot en bezit voldoende ruimtelijke kwaliteiten om haar functie als wijkgroen te kunnen vervullen.

De typologie van de te bouwen woningen en de grootte van de kavels is afgestemd op de bestaande omliggende bebouwing. Zo worden aan de zijde van de [] en de [] meer woningen in halfopen en gesloten bouwvorm op kleine percelen voorzien en zijn de woningen aan de zijde van de [] vooral van het vrijstaande type. De bouwconcentraties verstoren de goede plaatselijke ordening niet.

d) De verkaveling wordt op een efficiënte wijze ontsloten door een nieuwe weg tussen de [] en de []. Gezien de ontsluiting langs de [] de kortste uitweg vormt voor de meeste woningen in de verkaveling en gezien deze ontsluiting onmiddellijk aantakt op de [] (de kortst bijzijnde hoofdverbindingsweg), kan aangenomen worden dat deze weg 2/3de van het bijkomend verkeer uit de verkaveling zal opvangen. Door de verkaveling niet rechtstreeks te laten aansluiten op de [], wordt geen bijkomend kruispunt op de druk bereden weg gecreëerd. Het valt niet te verwachten dat de ontworpen verbinding tussen de [] en de [] zal gebruikt worden als sluipteg. De [] is immers een rustige woonstraat die zelf aantakt op de []. Ze vormt geen rechtstreekse verbinding met de kern van Duisburg.

De rechtstreekse verbinding tussen de verkaveling en de [] blijft beperkt tot een door groen en openheid omgeven doorgang voor zwakke weggebruikers. De doorgang takt

aan ter hoogte van een bestaande bushalte en maakt een korte verbinding met de ■■■. De doorsteek voor voetgangers ligt op een centrale plaats in de verkaveling en wordt ondersteund door het ruimtelijk concept met de open corridor.

Vanaf de hoofdontsluiting takken 3 zijwegen en een lus met openbaar plein af. De lus ontsluit het hoogst gelegen zuidelijke deel van de verkaveling. Het plein dat in de lus ontstaat zou, indien het op een laag punt in de verkaveling had gelegen, naast openheid, openbaar groen en wijkplein, bijkomend kunnen fungeren als wadi. Zoals hieronder echter is aangetoond, voorziet de verkaveling in normale omstandigheden al volledig in waterinfiltratie op het eigen terrein en blijkt uit een aanvullende studie dat een wadi nooit al het hemelwater zou kunnen bufferen en laten infiltreren. De ligging van de lusvormige ontsluiting verhindert een eventuele functie als wadi echter niet. De lus ontsluit rechtstreeks een 12-tal woningen, waarvan de overloop van het niet herbruikte hemelwater eventueel naar een als komvorm aangelegd grasplein zou kunnen overlopen. De zuidelijke ligging van de lus en het plein geeft wel een ruimtelijk voordeel ten opzichte van een noordelijk en dus lager gelegen wadi. Daar waar een wadi op het laagste punt een geïsoleerd groen plein zou zijn, geeft de lus nu een ruimtelijke meerwaarde aan de open corridor, waar het op aansluit.

e) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een toename van de bebouwde oppervlakte inhoudt leidt dit tot de vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem ten gevolge van de uitvoering van de verkaveling. De percelen zijn niet infiltratiegevoelig en weinig gevoelig voor grondwaterstroming.

Het concept van de verkaveling met betrekking tot de afvoer van regenwater voorziet een netwerk van met gaten doorboorde RWA leidingen die, door het inbouwen van drempels, over vrijwel het ganse tracé het water laat infiltreren en het overtollige water laat afvoeren naar 2 ondergrondse buffer- en infiltratiebekkens (van 115m³ en 72m³). Verder worden over een grote lengte grindkoffers aangelegd. Bijkomend wordt maximaal geopteerd voor waterdoorlatende verharding. In normale omstandigheden (tot buien die 1x per 10 jaar voorkomen) wordt alle regenwater binnen de eigen verkaveling geïnfiltreerd en is er geen doorstroming van regenwater. Omdat het water niet kan worden afgeleid naar een gracht of beek, is voor de verwerking van uitzonderlijke regenval een pompinstallatie voorzien op het laagste punt, dat het overtollige water uit de verkaveling naar de ■■■ moet afvoeren. De uitvoerige motivering van het college van burgemeester en schepenen met betrekking tot de beoordeling van de waterhuishouding kan onderschreven worden. Uit het advies van de VMM blijkt dat het ontwerp voldoet aan de bepalingen van VlareM en aan de dimensievoorwaarden volgens de gewestelijke verordening. Mits de te bouwen woningen te voorzien van afkoppeling en herbruik van het hemelwater, in toepassing van de dan geldende verordeningen, is de aanvraag in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het decreet Integraal Waterbeleid. In bovengeschetste omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag

f) Met het verkavelingsconcept kan op basis van een hoofdontsluiting en een centrale open corridor, akkoord gegaan worden. De woningdichtheid, de mix van kavelgroottes en de nuances in woningtypologieën staan in verhouding tot de omliggende bebouwing en in normale omstandigheden wordt het hemelwater op het eigen terrein opgevangen en geïnfiltreerd. Ook op perceelsniveau zijn de ontwerpkeuzes aanvaardbaar.

De ordening van de kavels [] en [] omvat een pragmatische en optimale invulling binnen de beschikbare ruimte, met voldoende eerbiediging van de vereisten betreffende kaveloppervlakte, bouwbreedte en afstand tot de perceelsgrenzen. In functie van een rustige uitstraling en harmonie in de verkaveling is het wel wenselijk om de mogelijkheid om een halve carport toe te laten in de voortuinstrook van kavels [] en 33, te schrappen. De carport dient volledig binnen de afgebakende bouwzone ondergebracht te worden.

Er dient te worden vermeden dat de open corridor en de doorgang voor zwakke weggebruikers opgewaardeerd wordt tot een voor wagens toegankelijke zijstraat. Daarom is het wenselijk om de verharding van de oprit op kavel 34 te beperken tot grastegels. Gezien de niet voor de hand liggende ontwikkelingsmogelijkheden vanaf Plantsoendal, is het gewenst om een afwerking van het woongebied, met toegang vanuit de verkaveling, niet uit te sluiten, links van kavel 1. In dat geval dient kavel 1 als een aanzet tot verdere ontwikkeling van het binnengebied beschouwd worden. Aan deze zijde wordt echter alleen een ondergrondse erfdienstbare zone voorzien op kavel 1. Het is wenselijk om de zone waar de ondergrondse erfdienstbare zone wordt voorzien, als een afzonderlijke en af te splitsen deelskavel van kavel 1 te benoemen. Op eerste vraag van de gemeente kan de deelskavel gratis afgestaan worden in functie van een verdere ontwikkeling van het binnengebied.

De te bouwen woning op kavel 32 sluit onvoldoende aan op het gabariet van de aanpalende woning [] nr. 7. De woning nr. 7 staat ingeplant op de perceelsgrens, maar is, net zoals de andere woningen in het begin van de [], niet voorzien van een wachtgevel. Vooral de grotere bouwdiepte op de verdieping vormt een belasting op de woning nr. 7. Het is wenselijk om de bouwdiepte op de verdieping te beperken tot 9.00m. De grotere bouwdiepte op de benedenverdieping is aanvaardbaar, daar de ruimtelijke impact van een gelijkvloerse uitbouw beperkt is ten opzichte van de impact van de bestaande tuinmuur.

Met het oog op een goede oriëntatie van de woningen en bruikbare zijdelingse tuinen worden de kavels 3 tot en met 8 ingericht voor de bouw van semi-open woningen. Bij semi-open bebouwing wordt de vrijstaande zijgevel op de perceelsgrens geplaatst en wordt de bouwvrije strook tussen de 2 woningen (in de klassieke ordening van 2x 3m breed) samengevoegd tot één bruikbare zijtuin. In voorliggende verkaveling wordt de (zijdelingse) bouwvrije strook tussen de woningen beperkt tot 4.00m in plaats van de gangbare 6.00m. De verantwoording hiervoor, namelijk dat het volume dat op de perceelsgrens maximaal 1 bouwlaag omvat en dat het hoofdvolume van de naburige woning op 3.00m van de perceelsgrens staat, kan gevolgd worden indien het hoofdvolume beperkt blijft tot 2 bouwlagen en een plat dak. De beperking dat de betreffende woningen worden afgewerkt met een plat dak, wordt aangepast in de stedenbouwkundige voorschriften.

Ook met andere ordeningsprincipes op kavelniveau kan wel akkoord gegaan worden. Zo is onder meer de licht verspringende voorgevelbouwlijn in het rechter deel van de verkaveling ruimtelijk aanvaardbaar. Door het brede openbaar domein en de gerichtheid op het plein, komt de golvende bouwlijn niet rommelig over. De bouwlijn volgt rechtstreeks uit de gebogen straatvorm.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- zowel de voorziene woningtypologie als de dichtheid is verantwoord en sluit aan op de bestaande morfologie;
 - gezien de ontsluiting langs de [] de kortste uitweg vormt voor de meeste woningen in de verkaveling en gezien deze ontsluiting onmiddellijk aantakt op de [] (de kortst zijnde hoofdverbindingsweg), kan aangenomen worden dat deze weg 2/3de van het bijkomend verkeer uit de verkaveling zal opvangen; door de verkaveling niet rechtstreeks te laten aansluiten op de [], wordt geen bijkomend kruispunt op de druk bereden weg gecreëerd;
 - de rechtstreekse verbinding tussen de verkaveling en de [] blijft beperkt tot een door groen en openheid omgeven doorgang voor zwakke weggebruikers; de doorsteek voor voetgangers ligt op een centrale plaats in de verkaveling en wordt ondersteund door het ruimtelijk concept met de open corridor;
 - de zuidelijke ligging van de lus en het plein geeft een ruimtelijke meerwaarde aan de open corridor waar het op aansluit, in tegenstelling tot een noordelijk en dus lager gelegen geïsoleerde wadi,
 - het concept van de verkaveling met betrekking tot de afvoer van regenwater voldoet aan de bepalingen van Vlareem en aan de dimensievoorwaarden volgens de verordening voor afvoer van hemelwater; er kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag;
 - met het verkavelingsconcept kan op basis van een hoofdontsluiting en een centrale open corridor, akkoord gegaan worden;
 - ook op perceelsniveau zijn de ontwerpkeuzes aanvaardbaar, mits een aantal kleine aanpassingen op het plan en de stedenbouwkundige voorschriften door te voeren.
- ...

De vergunning wordt door de verwerende partij verleend onder volgende voorwaarden:

“...

de voorgestelde stedenbouwkundige voorschriften strikt na te leven, met uitzondering van volgende aanpassingen (hierbij worden deels aanpassingen uit het gemeentelijk advies overgenomen):

- voorschrift 1.02.1. wordt aangevuld met de volgende tekst: "Complémentaire fonctions aan wonen worden niet toegestaan.";
- voorschrift 1.03.2., "voortuinstrook in open ruimte corridor" wordt als volgt aangevuld: de enige toegelaten verharding (ook van de oprit) bestaat uit grastegels.";
- voorschrift 1.05.1. wordt aangevuld met de volgende zinnen: "Alle woningen dienen uitgevoerd te worden op een wijze dat alle openingen zich op minimaal 15cm boven het refertepijl van de haardsteen bevinden (toegangen, openingen, ramen, ...). Kelders worden in waterdichte materialen voorzien.";
- voorschrift 2.02.1. wordt als volgt gewijzigd, voor wat betreft de kavels [] en []: "Garages worden verplicht opgenomen in het hoofdgebouw, met uitzondering van de loten [] en [], waar de garage vervangen wordt door een al dan niet overbouwde ruimte, binnen de bouwzone.";
- voorschrift 2.02.4 wordt aangevuld met de volgende tekst: "De maximale bouwhoogte ligt voor kavels [] tot en met [], uitgezonderd kavel [], tussen 5.60m en 6.50m.";
- voorschrift 2.03.1. wordt de tweede zin als volgt aangepast: "Voor de loten [] en [] worden carports voorzien in de zone voor het hoofdgebouw.";
- voorschrift 2.03.2. wordt aangevuld met volgende zin: "De bouwdiepte op de verdieping van kavel [] is beperkt tot 9.00m.";

- voorschrift 2.03.4. wordt aangevuld met volgende tekst: "de kavels [] en [] hebben verplicht een gelijke kroonlijsthoogte van 6.50m ten opzichte van het refertepunt aan de wegnis (boordsteen ter hoogte van de linkergrens van de bebouwbare zone van lot [])."; - in de voorschriften 2.04.3 en 2.04.4 wordt de mogelijkheid om te bouwen met een lessenaarsdak geschrapt;
 - in voorschrift 2.05.4. wordt het refertepunt voor de kavels [] en [] gelegd ter hoogte van kavel [];
 - zoals bepaald in de gemeenteraadsbeslissing van 1 april 2001 met betrekking tot de zaak van de wegnis, wordt de wegnis en de infrastructuurwerken aangelegd op kosten van de verkavelaar en volgens de richtlijnen van het college van burgemeester en schepenen; na de definitieve oplevering wordt de weg kosteloos aan het gemeentebestuur overgedragen;
 - de pompput wordt uitgerust met 2 pompen van 15 liter/seconde;
 - kavel 1 wordt opgesplitst in kavel 1a en 1b; kavel 1b wordt op eerste vraag van de gemeente gratis afgestaan in functie van een verdere ontwikkeling van het binnengebied.
- ...

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 derde belanghebbende, voor wie de beroepstermijn overeenkomstig artikel 4.8.16, § 2, 1°, b VCRO begint te lopen vanaf de dag na deze van de aanplakking van de mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend.

Er wordt geen attest van aanplakking voorgelegd.

De bestreden beslissing is aan de eerst, tweede en derde tussenkomende partij betekend bij aangetekende brief van 16 januari 2012. Dit betekent dat de eerste mogelijke dag van aanplakking 17 januari 2012 is.

De verzoekende partij heeft het beroep ingesteld binnen de 45 dagen na deze datum, zodat het beroep alleszins tijdig is.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij zet onder meer uiteen:

" ...
 Het eigendom van beroeper is gelegen aan de [] nr. []. Het omvat een woning van het driegeveltype met een achterliggende tuin, kadastraal bekend onder []. Het eigendom paalt over een lengte van ongeveer 35 meter aan de ontworpen verkaveling (loten []).

Gelet op de configuratie van de loten [] resulteert het ontwerp in een bepaalde achterliggende tuinzone ten opzichte van het eigendom van beroeper.

De toegestane bebouwing op de betreffende loten [REDACTED], met een kroonlijsthoogte van 6,5 meter te meten van de boordsteen van de linkergrens van de bebouwbare zone van lot [REDACTED], resulteert, gezien het sterke verloop van het reliëf, in een kroonlijsthoogte van 8,0 m voor het lot 16.

Voor de bebouwing op de loten [REDACTED] ontstaat, eveneens door het sterke verloop van het reliëf, voor de woning op lot [REDACTED] een toegelaten kroonlijsthoogte van 7,5 meter.

In combinatie met een beperkte achterliggende tuinzone van de loten [REDACTED] tot [REDACTED] en oriëntatie van deze loten ontstaat een grote inkijk en schaduwslag op het eigendom beroeper.

...

De verwerende partij gedraagt zich naar de wijsheid van de Raad met betrekking tot het belang van de verzoekende partij.

De eerste tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

De tweede en derde tussenkomende partij repliceren op het betoog van de verzoekende partij:

“ ...

In zijn verzoekschrift omschrijft verzoeker de ligging van zijn eigendom ten aanzien van de verkaveling zonder enige nadere toelichting over het belang dat hij in casu zou kunnen hebben. Uw Raad is evenwel van oordeel dat het loutere nabuurschap op zich niet zonder meer kan volstaan om de verzoeker het rechtens vereiste belang bij hun beroep te verschaffen (zie Raad voor Vergunningsbetwistingen van 18 januari 2011, nr. 2010/0524/SA/2/0495; Raad voor Vergunningsbetwistingen van 1 februari 2011, nr. 2010/0716/SA/2/0700).

Gelet op het nalaten van verzoeker om zijn belang nader te omschrijven en aldus voldoende aannemelijk te maken dat hij als omwonende rechtstreekse dan wel onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, is het verzoekschrift bijgevolg onontvankelijk bij gebrek aan belang in hoofde van verzoeker.

...”

De verzoekende partij dupliceert niet in de wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.16, §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.

Anders dan de tweede en derde tussenkomende partij voorhouden, zet de verzoekende partij in haar verzoekschrift wel degelijk uiteen voor welke hinder en nadelen zij vreest. Het betoog van de verzoekende partij overtuigt. Ze maakt voldoende aannemelijk dat ze inkijk en slagschaduw kan ondervinden door de bestreden beslissing, doordat voor de loten [REDACTED] tot [REDACTED] een beperkte achterliggende tuinzone is voorzien en haar perceel grenst aan de loten [REDACTED] en [REDACTED].

De exceptie kan niet worden aangenomen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1 § 1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Artikel 4.3.1 § 1 VCRO bepaalt dat een vergunning door de vergunningsverlenende overheid dient te worden geweigerd wanneer zij onverenigbaar is met de goede ruimtelijke, de stedenbouwkundige voorschriften of indien de weigering genoodzaakt zou worden door de decretale beoordelingselementen uit de VCRO.

Het tweede lid van het voormelde artikel bepaalt evenwel dat het vergunningsverlenend orgaan toch de vergunning kan afleveren wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen evenwel niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

Op grond van artikel 7.1.1 VCRO is artikel 4.3.1 § 1 VCRO alleszins van toepassing op de door de Deputatie beoordeelde vergunningsaanvraag niettegenstaande deze zou zijn ingeleid voor de inwerkingtreding van de VCRO dd 1 september 2009.

Er dient te worden opgemerkt dat de door de bestreden beslissing opgelegde voorwaarden in tweede administratieve aanleg in strijd zijn met het voormelde artikel 4.3.1 § 1 VCRO nu het geenszins gaat over beperkte voorwaarden, doch wel over voorwaarden zoals de wijziging van de inplanting, garages, carports, dakhelling, etc waarover alleszins inspraak door de omwonenden mogelijk moet zijn.

Het is duidelijk dat het project zo snel als mogelijk werd ingediend teneinde te ontsnappen aan de verplichtingen van het Grond en Pandendecreet. De voorwaarden zoals opgelegd door de Deputatie worden gebruikt teneinde de leemten van de onvolledige cq slordige aanvraag op te vangen hetgeen in strijd is met artikel 4.3.1. § 1 tweede lid VCRO.

Dat het om een essentiële wijziging gaat kan niet worden betwijfeld. Het betreft hier in deze vaste rechtspraak van de Raad van State welke elementen als essentiële wijzigingen kunnen worden beschouwd (zie bijvoorbeeld RvSt arrest Stroobants dd 23 januari 2002 waar de wijziging van de inplantingszone als essentieel wordt beschouwd).

“ ...”

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De argumentatie van de verzoekende partij, namelijk “de wijziging van de inplanting, garages, carports, dakhelling, etc”, heeft geen betrekking op een wijziging van de plannen maar op een aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingsvergunning. Dit zijn reglementaire voorschriften aangaande de wijze waarop de verkaveling ingericht wordt en de kavels bebouwd ‘kunnen’ worden (artikel 4.2.15, §2 VCRO). Zij worden duidelijk onderscheiden van de plannen.

Zie: Artikel 3, §1, 8° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 29.05.2009 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een verkavelingsvergunning; artikel 1, g) van het ministerieel besluit van 06.02.1971 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om als volledig te worden beschouwd.

Het wijzigen of aanvullen van stedenbouwkundige voorschriften van een verkavelingsvergunning kan dus niet zonder meer worden gelijkgesteld met de aanpassing van de plannen, die volgens artikel 4.3.1§1, 2° lid VCRO beperkt moet zijn en enkel betrekking kan hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

Volgens artikel 4.3.1§1, 2° lid VCRO is de enige voorwaarde voor de aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften dat zij er niet op kan gericht zijn om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

De verwerende partij beperkt zich tot een aantal beweringen als “inspraak door de omwonenden mogelijk moet zijn” en “project zo snel als mogelijk werd ingediend teneinde te ontsnappen aan de verplichtingen van het Grond en Pandendecreet”. Zij toont hoegenaamd niet aan dat de geviseerde voorwaarden erop gericht zouden zijn om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Het tweede middel moet dan ook worden verworpen als ongegrond.

Louter volledigheidshalve merkt de verwerende partij op dat de opgelegde voorwaarden, die de stedenbouwkundige voorschriften wijzigen, duidelijk gericht zijn op de goede ruimtelijke ordening en er geenszins op gericht zijn om leemten in een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Het tweede middel is ongegrond.

“ ...”

De eerste tussenkomende partij stelt:

“ ...

De mogelijkheid tot het opleggen van voorwaarden wordt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geregeld op verschillende plaatsen.

Artikel 4.2.19 VCRO bevat het algemene principe van wat een voorwaarde juist is. Het legt ook enkele algemene regels op omtrent deze voorwaarden.

“ ...

Het principe dat de vergunningverlenende overheid naast het weigeren van de vergunning of het integraal inwilligen van de aanvraag ook een tussenweg heeft, met name de “voorwaardelijke” vergunning is hierdoor decretaal verankerd.

De algemene regels die gelden voor voorwaarden stellen nergens dat de voorwaarden enkel mogen handelen over zaken die geen enkel belang hebben. Voorwaarden gaan per definitie over zaken die de vergunning op zich in de weg staan. Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.

Voorwaarden mogen echter niet leiden tot een substantiële wijziging of beperking van het project. Dit staat niet met zoveel woorden in het decreet, maar dit werd door de decreetgever klaarblijkelijk wel als evident beschouwd.

Een voorwaarde mag dus wel slaan op een discussiepunt dat zou kunnen leiden tot weigering van de vergunning, maar mag er niet toe leiden dat de aanvraag substantieel wordt gewijzigd.

De Vlaamse Codex voegt hier in artikel 4.3.1. aan toe:

...

Dit artikel bevestigt dat een voorwaarde een middel is om de overeenstemming met het recht en de goede ruimte ordening te waarborgen bij aanvragen die anders wegens strijdigheid met het recht of de goede ruimtelijke ordening moeten worden geweigerd.

Dit artikel voegt twee bijkomende beperkingen toe:

- Voorwaarden mogen niet dienen om “leemten van een onvolledige of vage aanvraag” op te vangen*
- Voorwaarden die betrekking hebben op een wijziging van de plannen mogen enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.*

De verzoekende partij beweert dat de voorwaarden beogen “leemten van een onvolledige of vage aanvraag” op te vangen. De verzoekende partij blijft evenwel in gebreke aan te voeren, laat staan aan te tonen, op welk punt de aanvraag op dit punt onvolledig of vaag zou zijn, en waar de voorwaarden dergelijke leemten zou beogen op te vangen.

De stedenbouwkundige voorschriften omvatten een bundel dat bestaat uit 12 pagina's. Op 10 punten worden er wijzigingen aangebracht. Het gaat telkens om kleine, zeer concrete, aanpassingen van de stedenbouwkundige voorschriften. Soms gaat het eerder om verduidelijkingen, en niets om wijzigingen.

Dit is niet het “opvangen” van leemten of een onvolledige aanvraag. De Deputatie was het gewoon niet voor alle details eens met het voorstel van de aanvrager. Dat is nu eenmaal eigen aan een voorwaarde van een vergunning.

De gestelde voorwaarden impliceren geen wijziging van de plannen. Dit maakt dan ook dat de regel van artikel 4.3.1. niet van toepassing is. Dit neemt niet weg dat ook andere voorwaarden niet mogen leiden tot een substantiële wijziging.

De verzoekende partij meent dat de wijzigingen inzake “inplanting, garages, dakhelling, etc.” daar niet aan voldoen.

De verzoekende partij is alvast bijzonder vaag met zijn kritiek. Gaat die over alle voorschriften? Of over enkele ervan.

Feit is dat de wijzigingen over het algemeen betrekking hebben op beperkingen die aan de voorschriften worden opgelegd. Bepaalde mogelijkheden die in de voorschriften zaten verrat, worden geschrapt.

De voorschriften inzake "inplanting" worden in het geheel niet gewijzigd.

De voorschriften inzake garages worden wel gewijzigd voor de loten [REDACTED] en [REDACTED]. De voorschriften lieten daar de mogelijkheid om een autobergplaats te voorzien die gedeeltelijk in de voortuinzone en gedeeltelijk in het bouwvolume lag. Dit wordt gewijzigd. Voor die loten moet de autobergplaats verplicht in het hoofdgebouw worden ondergebracht.

De voorschriften inzake dakhelling worden evenmin gewijzigd. Voor de loten [REDACTED] tot [REDACTED] lieten de voorschriften twee mogelijke dakvormen toe. De voorwaarden sluiten één van die mogelijkheden uit.

Er wordt dus met de gewijzigde voorschriften niets mogelijk gemaakt wat voordien nog niet mogelijk was. Er worden enkel een aantal mogelijkheden geschrapt. Dit zijn wel degelijk bijkomstige zaken.

Verder kan men vaststellen dat slechts twee van de voorwaarden betrekking hebben op kavels die grenzen aan de eigendom van de verzoekende partij. De verzoekende partij heeft geen belang bij het middel voor zover het betrekking heeft op de andere voorwaarden.

De betrokken voorwaarden zijn:

- "de kavels [REDACTED] hebben verplicht een gelijke kroonlijsthoogte van 6.50 meter ten opzichte van het referentepunt aan de wegenis (boordsteen ter hoogte van de linkergrens van de bebouwbare zone van lot 17)"*
- "in voorschrift 2.05.4 wordt het referentepunt voor de kavels [REDACTED] gelegd ter hoogte van kavel [REDACTED]."*

In vergelijking met de oorspronkelijke voorschriften is deze wijziging zeer beperkt.

Voor de loten [REDACTED] wordt het referentepunt voor de maximale kroonlijsthoogte verplaatst van de linkergrens van de bebouwbare zone van kavel [REDACTED] naar de linkergrens van de bebouwbare zone van kavel [REDACTED]. In plaats van de hoogst gelegen woning als referentepunt te nemen, wordt de middelste woning genomen.

Voor de loten [REDACTED] wordt enkel onder voorschrift 2.03.4 een voorwaarde toegevoegd die reeds vermeld stond onder voorschrift 2.05.4. Dit is niet eens een voorwaarde.

...

De tweede en derde tussenkomende partij stellen:

"...

29. Verzoeker tracht ten onrechte voor te houden dat de voorwaarden zoals opgelegd door de deputatie dienen om de leemten van een onvolledige cq slordige aanvraag op te vangen en om aan de toepassing van het Grond- en Pandendecreet te ontsnappen. Volgens verzoeker zou er niet aan kunnen worden betwijfeld dat het om een essentiële wijziging zou gaan. Verzoeker laat in zijn verzoekschrift evenwel na concreet aan te

tonen op welk punt de aanvraag onvolledig en/ of slordig zou zijn. Bovendien geeft verzoeker slechts een opsomming van de voorwaarden die volgens hem zouden zijn gewijzigd. De wijzigingen zouden betrekking hebben op de inplanting, garages, carports, dakhelling, etc. De opsomming van verzoeker is te vaag. Verzoeker motiveert niet waarom de wijzigingen in casu als een essentiële wijziging te beschouwen zijn.

30. De wijzigingen aan de stedenbouwkundige voorschriften in casu hebben betrekking op beperkte aanpassingen van de stedenbouwkundige voorschriften. In bepaalde gevallen gaat het zelfs niet om een wijziging, maar om een verduidelijking van de stedenbouwkundige voorschriften. Van een essentiële wijziging is in casu dan ook geen sprake. De wijzigingen betreffen immers- conform de geciteerde rechtspraak van de Raad van State- geen constructieve ingreep in het bouwconcept:

- in tegenstelling tot wat verzoeker ten onrechte tracht voor te houden, hebben de wijzigingen in casu bovendien geen betrekking op de stedenbouwkundige voorschriften inzake "inplanting";
- voor de loten [REDACTED] en [REDACTED] worden de stedenbouwkundige voorschriften betreffende de garages gewijzigd. De oorspronkelijke stedenbouwkundige voorschriften voorzagen in de mogelijkheid om een autobergplaats gedeeltelijk in de voortuinzone en gedeeltelijk in het bouwvolume te voorzien. Ingevolge de wijziging van dit voorschrift moet de autobergplaats voor voormelde loten in het hoofdgebouw worden ondergebracht;
- ook de voorschriften betreffende de dakhelling worden- in tegenstelling tot het standpunt van verzoeker- niet gewijzigd. Wel wordt voor de loten [REDACTED] een van de twee mogelijke dakvormen geschrapt. Aldus wordt met deze wijziging niets toegelaten wat voordien niet mogelijk was.

...”

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

In hun nota houden tussenkomende partijen en tegenpartij nu voor dat het in casu niet om essentiële wijzigingen zou gaan. Totaal ongeloofwaardig argumenteren zij dat alle wijzigingen zoals voorgesteld in de bestreden beslissing door de Deputatie, bijkomstigheden zouden betreffen. Dit is uiteraard niet het geval.

Nogmaals wenst beroeper te wijzen op het negatief advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar waaruit zeer duidelijk naar voren komt dat de aanvraag zoals ingediend, belangrijke onvolkomenheden vertoont. Het is dan ook totaal lachwekkend dat de Deputatie in zijn nota schrijft dat de voorwaarden en aanpassingen die werden opgelegd door de Deputatie 'geen betrekking hebben op wijzigingen van plannen maar op een aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingsvergunning.' De bewering van de Deputatie is evenwel pertinent onjuist. Mocht de Deputatie haar eigen beslissing immers nauwkeurig hebben nagelezen, dan had hij kunnen vaststellen dat het laatste streepje voor haar besluit in de beslissing (blz 7 beslissing), vermeldt dat "ook op perceelsniveau zijn de ontwerpkeuzes aanvaardbaar, mits een aantal kleine aanpassingen op het plan en de stedenbouwkundige voorschriften door te voeren." In de mate dat de Deputatie in de bestreden beslissing zelf schrijft dat planaanpassingen dienen te worden doorgevoerd, kan zij in haar nota bezwaarlijk geloofwaardig stellen dat het om loutere voorschriften van de verkavelingsvoorwaarden zou gaan.

Het gaat in casu om belangrijke wijzigingen. Dit kan niet worden betwist. Wanneer men als dusdanig de inplanting van gebouwen, carports, etc wijzigt, kan bezwaarlijk worden gesteld dat het om bijkomende elementen zou gaan. Als voorbeeld kan worden verwezen naar hetgeen in de bestreden beslissing wordt geschreven omtrent de `ordering van de kavels [REDACTED]. Letterlijk stelt de beslissing 'in functie van een rustige uitstraling en harmonie in de verkaveling is het wel wenselijk om de mogelijkheid om een halve carport toe te laten in de voortuinstrook van kavels [REDACTED] te schrappen. De carport dient volledig binnen de afgebakende bouwzone ondergebracht te worden. 'Als dusdanig wordt de inplanting van de carports geschrapt zoals initieel op de plannen werd aangegeven, en werd deze verplaatst binnen de bouwzone. Bezwaarlijk kan worden ontkend dat het in deze om niet-essentiële wijzigingen gaat. Ten onrechte — en volledig onbegrijpelijk — blijven tussenkomende partijen en tegenpartij argumenteren `dat er aan de inplanting niets gewijzigd wordt.'

Verder dient ook nog te worden gewezen op het feit dat in eerste administratieve aanleg, de vergunning werd geweigerd door toedoen van het negatief advies van de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar die als algemene conclusie schrijft: "Uit 'bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving." (zie beslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg). Als dusdanig bevindt beroeper zich in goed gezelschap nu duidelijk blijkt dat de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar er dezelfde mening op nahield en eveneens stelde dat de aanvraag door het opleggen van voorwaarden niet in overeenstemming kon worden gebracht zonder de wetgeving ter zake te schenden.

Als voorbeeld van de wijze waarop de leemten in de aanvraag werden opgevuld, kan nog verwezen worden naar de voorwaarden die werden opgelegd omtrent de pompinstallatie in de pompput. Beroeper heeft steeds gesteld dat er zich belangrijke problemen voordoen met het project, op het vlak van de wateroverlast. De waterproblematiek werd dan ook reeds uitvoerig aangehaald en als bezwaar naar voor geschoven tijdens het openbaar onderzoek. De beheersing van de waterproblematiek is dan ook cruciaal voor het welslagen van het project. Reeds in eerste administratieve aanleg wees de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar uitvoerig op de waterproblematiek en luidde zijn advies inzake het bodemreliëf als volgt: "De verkaveling heeft de hoogste dichtheid op de locatie waar zich het diepste punt bevindt. Dit is geen logische locatie, een groene long op deze plaats zou een beter geïntegreerde functie kunnen hebben. Het voorzien van een pomp is het laatste reddingsmiddel om een bestaande toestand te kunnen vrijwaren van water, maar hoort niet voorzien te worden bij de basisuitrusting van een verkaveling. " Niettegenstaande de terechte opmerking van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, ging de Deputatie toch over tot het afleveren van de vergunning doch hierbij - en ter invulling van de leemte legde zij als voorwaarde op dat de pompput diende uitgerust te zijn met 2 pompen met een capaciteit van 15 l/seconde. Bezwaarlijk kan worden betwijfeld dat dergelijke voorwaarde niet als essentieel kan gezien worden nu het ganse project wordt behelst door de al dan niet beheersing van de waterproblematiek....(bijkomend en ter illustratie van de ernst van de zaak kan hierbij nog worden opgemerkt dat het college van burgemeester en schepenen in de eerste beslissing in zijn advies nog had gesteld dat het project slechts doorgang zou moeten vinden op voorwaarden dat er geen kelders worden gebouwd gezien de waterproblematiek.....). De uitrusting van de pompput dient eveneens als de andere en hoger aangehaalde wijzigingen - beschouwd te worden als een essentiële wijziging waarbij het middel van de voorwaarde wordt gehanteerd om een leemte in de aanvraag

op te vullen. Immers een zorgvuldige aanvraag zou - op een cruciaal punt van de waterproblematiek - dan ook duidelijk zijn geweest omtrent de uitrusting van de pompput.

Tot slot kan ook nog worden gewezen op het feit dat als voorwaarde de splitsing van kavel [REDACTED] in kavel [REDACTED] en [REDACTED] wordt vooropgesteld. Nergens wordt in de initiële verkavelingsaanvraag de splitsing van kavel [REDACTED] vooropgesteld hetgeen uiteraard de ontwikkeling van het binnengebied hypothekeert. De initiële aanvraag is dan ook duidelijk onvolledig en te vaag over de verder ontwikkeling van het binnengebied.

In de mate een ontwikkeling van het binnengebied toch nog mogelijk te maken, legt de Deputatie de splitsing van kavel [REDACTED] in kavel [REDACTED] en [REDACTED] op. Bezwaarlijk kan worden betwijfeld dat (1) een splitsing van een kavel geen aanpassing van de ter beoordeling voorliggende plannen met zich zou meebrengen en (2) het niet zou gaan om een essentiële wijziging. Het is maar al te duidelijk dat de voorwaarde van de splitsing door de Deputatie werd opgelegd in de mate hiermee aan de vaagheid en leemte ter zake van de initiële aanvraag te verhelpen.

Gelet op het voorgaande kan bezwaarlijk worden ontkend dat de Deputatie bij het nemen van de bestreden beslissing in strijd heeft gehandeld met artikel 4.3.1 §1 VCRO nu het duidelijk is dat voorwaarden werden opgelegd teneinde aan de leemten/vaagheden van de initiële aanvraag te verhelpen. Verder is het duidelijk dat ook de initiële en ter beoordeling voorliggende plannen op essentiële wijze werden aangepast. Zoals hoger duidelijk werd aangegeven werden bijvoorbeeld de inplanting van de carports gewijzigd, werd kavel 1 gesplitst in kavel 1a en 1b, etc. Ter zake dient hierbij trouwens gewezen te worden op het feit dat de Deputatie in haar beslissing zelf aangeeft dat de plannen licht werden gewijzigd".

Het tweede middel is dan ook gegrond.
..."

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij argumenteert onder het tweede middel onder meer dat de in tweede administratieve aanleg opgelegde voorwaarden in de bestreden beslissing in strijd zijn met artikel 4.3.1, § 1 VCRO, dat het niet "gaat over beperkte voorwaarden", dat "alleszins inspraak door de omwonenden mogelijk moet zijn", dat er niet kan betwijfeld worden dat het gaat om een essentiële wijziging, waarbij verwezen worden naar het "arrest Strobants dd 23 januari 2002" van de Raad van State.

Ze voegt daar nog aan toe dat het project zo snel als mogelijk werd ingediend om te ontsnappen aan de verplichtingen van het Grond- en Pandendecreet en dat de voorwaarden van de bestreden beslissing dienen om een "onvolledig cq slordige aanvraag op te vangen".

2.

De artikelen 4.3.1, § 1, 2^{de} lid en 4.2.19 VCRO bevatten de vereisten waaronder een vergunningverlenend bestuurorgaan kan besluiten tot het opleggen van voorwaarden in een vergunningsbesluit, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de plannen.

Artikel 4.3.1, § 1, 2^{de} lid VCRO luidt als volgt:

" ...

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken”.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO, gewijzigd bij decreet van 16 juli 2010, bepaalt:

“Onverminderd de voorwaarde van rechtswege in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.”

In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (Stuk 2011, zitting 2008-2009 – Nr. 1, pagina 128), wordt het opleggen van voorwaarden beschouwd als een uitzonderingsregeling en onder meer als volgt toegelicht:

“Uitzonderingsregeling : het opleggen van voorwaarden

409. Indien het aangevraagde in beginsel geweigerd moet worden in het licht van stedenbouwkundige voorschriften, verkavelingsvoorschriften, de goede ruimtelijke ordening of decretale beoordelingselementen, dan kan uitzonderlijk toch een vergunning worden verleend indien de regelmatigheid of de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door middel van het opleggen van een voorwaarde, inclusief het voorschrijven van een beperkte aanpassing van de voorgelegde plannen.

De aanvrager bezit ter zake geen aanspraken op het bestuur (het aangevraagde is immers onregelmatig of niet opportuun) : het vergunningverlenende bestuursorgaan beslist discretionair of de weigering van de vergunning al dan niet kan worden vermeden via het opleggen van een voorwaarde.

De voorwaarden zijn er niet op gericht om leemten van een onvolledige of vage vergunningsaanvraag in extremis op te vullen .

410. In zoverre de voorwaarden betrekking hebben op een beperkte aanpassing van de plannen, mag het slechts gaan om manifest bijkomstige zaken. Dergelijke planaanpassingen kunnen daarenboven slechts worden opgelegd in eerste administratieve aanleg ; dat betekent in de reguliere procedure dat het college van burgemeester en schepenen zich hierover moet kunnen uitspreken.

De rechtsleer geeft een aanzet tot interpretatie van het begrip “bijkomstige zaken”. S. LUST schrijft immers dat “essentiële wijzigingen aan de plannen niet mogelijk [zijn] zonder dat, in voorkomend geval, een nieuw openbaar onderzoek wordt gehouden” 179.

Het begrip “bijkomstige zaken” moet dus worden geïnterpreteerd in die zin dat het gaat om wijzigingen die, gesteld dat een openbaar onderzoek over de aanvraag zou moeten worden ingericht, in voorkomend geval geen aanleiding geven tot een nieuw openbaar onderzoek.”

Uit het voorgaande volgt alleszins dat indien een voorwaarde een essentiële wijziging impliceert van de “voorgelegde plannen”, deze voorwaarde in strijd is met de vereisten waaraan een voorwaarde in een vergunningsbesluit, volgens de aangehaalde bepalingen, moet voldoen.

3.

Anders dan bij de aanvraag tot een stedenbouwkundige vergunning, waar de ordening van het bouwperceel in beginsel en voornamelijk blijkt uit de grafische voorstellingen, dient de ordening van het gebied bij een aanvraag tot een verkavelingsvergunning te blijken uit het “verkavelingsontwerp” en de bijhorende “verkavelingsvoorschriften”, zoals bedoeld in artikel 3, § 1, 7° en 8° van het besluit van de Vlaamse regering van 29 mei 2009 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een verkavelingsvergunning. Het geplande is derhalve bij een aanvraag tot verkavelingsvergunning niet beperkt tot de grafische voorstelling in het “het verkavelingsontwerp”.

De verwerende partij en de tweede en derde tussenkomende partij kunnen derhalve niet gevolgd worden in hun argumentatie dat een wijziging van de verkavelingsvoorschriften geen wijziging van de plannen betreft.

4.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de voorwaarden onder meer volgende wijzigingen inhouden aan de aanvraag:

- (1) voor 6 kavels (de kavels 3 tot 8) wordt het hoofdvolume beperkt tot twee bouwlagen en een plat dak, terwijl de oorspronkelijke voorschriften voorzagen in de mogelijkheid van een lessenaarsdak, hetgeen volgens het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tot gevolg had dat de zijgevel voor deze kavels een hoogte kan hebben van 9 meter ten opzichte van het grondpeil, waardoor de woningen te dicht bij elkaar staan en nefaste gevolgen ontstaan voor de bezonning van de noordelijk ingeplante woning;
- (2) kavel [REDACTED] wordt opgesplitst in kavel [REDACTED] en kavel [REDACTED]; kavel [REDACTED] wordt op eerste vraag van de gemeente afgestaan in functie van de verdere ontwikkeling van het binnengebied;
- (3) voor 3 kavels (de kavels [REDACTED]) wordt de mogelijkheid die geboden wordt in de oorspronkelijke voorschriften om een carport half in de voortuin en half onder het bouwvolume, hetgeen door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt omschreven als een “noodoplossing die niet getuigt van een doordacht concept”, geschrapt en vervangen door een carport (“een al dan niet overbouwde ruimte”) die moet voorzien worden in de zone van het hoofdgebouw.
- (4) voor kavel [REDACTED], die volgens het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar onvoldoende aansluit op het gabariet van de aanpalende woning, wordt de bouwdiepte op de verdieping beperkt tot 9 meter.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing kan afgeleid worden dat deze wijzigingen ingegeven zijn om voor de geplande ordening een goede ruimtelijke ordening te waarborgen. Deze wijzigingen kunnen echter niet beschouwd worden als niet-essentieel. De invulling van een aantal kavels, met wijziging van de grootte van één bepaalde kavel, wordt in functie van het bestaan van een harmonie in de verkaveling, de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van het binnengebied, het vermijden van hinder voor de bestaande aanpalende woningen en het

waarborgen van voldoende afstand tussen de te bouwen woningen, slechts gunstig beoordeeld na een aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften. De ordening naar aantal kavels, de regeling van het bouwvolume, van de voortuinstrook en bouwdiepte, die in de bestreden beslissing door de voorwaarden gewijzigd worden, kunnen in het licht van de omstandigheden van de zaak en in het licht van het aangevraagde, niet beschouwd worden als beperkt.

De verzoekende partij stelt niet ten onrechte dat over deze wijzigingen inspraak door de omwonenden had moeten mogelijk zijn. De openbaarmaking van een vergunningsaanvraag door een openbaar onderzoek heeft tot doel, enerzijds, om degenen die bezwaren zouden hebben tegen het aangevraagde de mogelijkheid te bieden hun 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 oordelen. De formaliteit van het openbaar onderzoek is een substantiële pleegvorm. Deze substantiële pleegvorm wordt miskend indien de aanvraag na het openbaar onderzoek op essentiële punten wordt gewijzigd.

Zoals aangegeven onder de feiten uiteenzetting werd voor het aangevraagde driemaal een openbaar onderzoek georganiseerd, met name van 21 september 2009 tot 20 oktober 2009, en na wijziging van de aanvraag, van 8 juni 2010 tot 7 juli 2010, en van 4 november 2010 tot 3 december 2010. Door de bestreden beslissing werd de aanvraag opnieuw gewijzigd op essentiële punten. De gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften en de wijziging van kavel 1 hadden derhalve eveneens aan het openbaar onderzoek moeten worden onderworpen, teneinde de belanghebbenden de mogelijkheid te bieden om kennis te nemen van de gewijzigde ordening, en om daarover eventueel opmerkingen en bezwaren te formuleren.

Door het niet onderwerpen van de gewijzigde en aanvullende stedenbouwkundige voorschriften aan een openbaar onderzoek is deze substantiële vormvereiste bijgevolg geschonden.

5.

Het is niet aan de eerste tussenkomende partij, maar wel aan de verzoekende partij zelf om te oordelen of de aangebrachte wijzigingen al dan niet aanleiding moeten zijn tot het indienen van een bezwaarschrift tijdens een openbaar onderzoek. De argumentatie van de eerste tussenkomende partij dat de verzoekende partij slechts in bepaalde mate belang zou hebben bij het tweede onderdeel van het tweede middel, kan derhalve niet gevolgd worden.

6.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Het tweede onderdeel van het vierde middel en het zesde middel.

1.

In het vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.7.21 § 1 VCRO, van artikel 4.3.1, § 2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht, van het beginsel patere legem quam ipse fecisti, van artikel 14 van het decreet betreffende het natuurbewoud en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het tweede onderdeel van dit middel zet de verzoekende partij uiteen:

“ ...

Uit de bestreden beslissing blijkt nergens in welke mate de Deputatie bij haar beoordeling rekening heeft gehouden met het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dd 20 oktober 2009, hoewel dit advies in de beslissing wordt aangehaald en het advies de verkavelingsaanvraag ongunstig adviseert. Dit is van zeer groot belang aangezien het te verkavelen goed gelegen is in biologisch waardevol gebied en overeenkomstig artikel 14 van het Decreet betreffende het natuurbehoud er een bijzondere zorgplicht in het leven werd geroepen.

Artikel 4.7.21 § 1 bepaalt uitdrukkelijk dat de Deputatie bij het behandelen van het beroep, de aanvraag in haar volledigheid dient te onderzoeken. Dit impliceert eveneens dat de Deputatie de verleende adviezen in haar beoordeling dient te betrekken en verder ook dient te bespreken in welke mate schade aan de natuur door categorisering als zijnde biologisch waardevol, kan vermeden of gecompenseerd worden.

Het voormelde geldt des te meer nu het Agentschap voor Natuur en Bos uitdrukkelijk ongunstig adviseert ten aanzien van de verkavelingsaanvraag. In een dergelijk geval dient de vergunningverlenende overheid nog zorgvuldiger de motieven aan te halen en uitdrukkelijk aan te geven waarom zijn van oordeel is dat geen rekening dient te worden gehouden met het gegeven advies of waarom ervan dient te worden afgeweken.

*In zoverre als aangegeven schendt de bestreden beslissing, de hoger aangehaald rechtsbepalingen en beginsels.
...*

De verwerende partij repliceert:

“ ...

2. In het tweede onderdeel wijst de verzoekende partij op de bijzonder zorgplicht die is opgenomen in artikel 14 van het natuurbehoudsdecreet.

Echter voor zover het gaat over besluiten van een vergunningverlenende overheid geldt de zorgplicht niet, maar wel de natuurtoets die is opgenomen in artikel 16 van het natuurbehoudsdecreet.

...

Het tweede onderdeel van het vierde middel mist bijgevolg juridische grondslag.

...”

De eerste tussenkomende partij stelt:

“ ...

*70. Volgens de biologische waarderingskaart is het terrein deels te beschouwen als een biologisch waardevol gebied (...)
(kaart)*

71. Het zou gaan om: “struweelopssag van allerlei aard, vaak op gestoorde gronden en verruigd grasland”.

In het vooradvies van het college van burgemeester en schepenen wordt hier wel degelijk op ingegaan, en dit in de bespreking van de bezwaren. De Deputatie verwijst uitdrukkelijk naar die bespreking in de bestreden beslissing.

De motivering stelt wat volgt:

...

In de waterparagraaf , waarnaar de bestreden beslissing ook verwijst, staat uitdrukkelijk wat volgt

...

En de beslissing van de gemeenteraad stelt wat volgt:

...

De beslissing van de Deputatie stelt wat volgt:

...

72. De bestreden beslissing houdt rekening met de biologische waardering van het goed. Het college van burgemeester en schepenen verwerpt de bezwaren omdat er geen vegetatie is waarvoor een verbod tot wijziging geldt, omdat er geen indicatie is dat er beschermde soorten voorkomen en dat de bebouwing dus op zich niet wordt verhinderd. Het wijst er verder op dat de verkaveling voorziet in een groene zone, die een groene zone doet ontstaan die twee straten verbindt, waarbij die groene verbinding niet zou ontstaan bij een centrale groene ruimte in het midden van de verkaveling.

...

74. De motivering van de beslissing geeft aan dat er geen direct werkende normen binnen andere beleidsvelden kan de ruimtelijke ordening bestaat. Artikel 4.3.3. is dus niet van toepassing. Artikel 4.3.4. VCRO bevat een facultatieve mogelijkheid om de vergunning te weigeren in geval van onwenselijkheid in het licht van andere doelstellingen. Dit is geen verplichting.

75. De verplichting tot het vermijden van vermijdbare schade slaat enkel op het vermijden van de schade die niet inherent verbonden is aan het project, of via het opleggen van redelijke voorwaarden kan worden voorkomen. Dit hangt af van de aard en de inplantingsplaats van de vergunningsplichtige activiteiten en/of het gedrag en de voornemens van de exploitant, maar niet van de locatie zelf, omdat dan alle schade vermijdbaar zou zijn. De vermijdbare schade dient zo te worden opgevat dat het gaat om schade die de initiatiefnemer kan vermijden door het aanpassen van zijn initiatief, door het nemen van bepaalde voorzorgmaatregelen en dies meer, die in de praktijk haalbaar zijn en die niet leiden tot de werkbaarheid van het initiatief.

76. Uit de hoger opgenomen kaart blijkt dat de percelen met enige biologische waarde zich centraal in het gebied bevinden. Het vrijwaren van deze percelen zou de verkaveling van deze percelen, en dus de realisatie van de gewestplanbestemming onmogelijk maken.

Uit het dossier blijkt dat de bescherming van de natuurwaarden ondergeschikt is aan de planologische bestemming, en dat het behoud van een centrale groene long (wat neerkomt op het behoud van de bijzonder natuurwaarden) niet bijdraagt tot het realiseren van een groene verbinding. Zo wordt aangegeven waarom de schade niet kan worden vermeden. De schade kan wel worden hersteld, met name door het voorzien van een groene zone.

De verzoekende partij toont de onjuistheid, de onredelijkheid of onzorgvuldigheid van deze beslissing niet aan.

...”

De tweede en derde tussenkomende partij stellen:

“ ...

48. In tegenstelling tot hetgeen verzoeker in zijn tweede middelonderdeel stelt, heeft de bestreden beslissing wel degelijk onderzocht of het projectgebied in een biologisch waardevol gebied gelegen is. De bestreden beslissing verwijst immers naar het advies van het college van burgemeester en schepenen d.d. 11 april 2011 en sluit zich daarbij uitdrukkelijk aan (...). Het college van burgemeester en schepenen adviseert op pagina 19 het volgende (...):

...

Vervolgens oordeelt de deputatie op pagina 4 van de bestreden beslissing als volgt:

...

De bestreden beslissing houdt aldus rekening met de ligging van het perceel in biologisch waardevol gebied. bovendien adviseert het college van burgemeester en schepenen terecht dat op het projectgebied geen vegetatie aanwezig is waarvoor een verbod tot wijziging geldt of waarvan de wijziging aan een natuurvergunning is onderworpen.

...”

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets meer toe.

2.

In het zesde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO in samenhang met de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel en van de algemene beginselen van milieubeleid vervat in artikel 1.2.1, § 2 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene beginselen inzake milieubeleid (DABM), meer specifiek het voorzorgsbeginsel, in samenhang met de schending van art. 16 van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud.

De verzoekende partij zet uiteen:

“...

De gronden waarop de bestreden beslissing betrekking heeft zijn gelegen in een biologisch waardevol gebied en werd gekarteerd als zijnde historisch permanent graslandschap.

Artikel 1 5° van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud definieert het historisch permanent grasland als volgt:

...

In casu dient bovendien te worden opgemerkt dat geenszins rekening werd gehouden met het ongunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos.

Voormelde wetsbepalingen en algemene rechtsbeginselen vereisen bij de aftoetsing van een vergunningsaanvraag eveneens dat de biologische waardering in rekening wordt gebracht. Uit de bestreden beslissing blijkt nergens dat dit het geval zou zijn geweest of dat enige maatregel werd getroffen teneinde (vermijdbare) milieuschade te verhinderen.

...”

De verwerende partij repliceert:

“...

De verzoekende partij verbindt de biologische waardering van een gedeelte van het projectgebied aan het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 20.10.2009. In

dit advies is er echter geen sprake van de biologische waardering van het terrein, laat staan van een kartering als historisch permanent landschap.

De vergunningverlenende overheid kan uiteraard geen advies weerleggen op grond van argumenten die er door de verzoekende partij naderhand aan worden toegevoegd.

Conform artikel 16 natuurbehoudsdecreet moet de vergunningverlenende overheid er zorg voor dragen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of de toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt te impliceren, moet de bestreden beslissing niet motiveren waarom er geen (vermijdbare) schade aan de natuur kan ontstaan. Het is voldoende dat de nakoming van de natuurtoets blijkt uit het bestreden besluit of uit de stukken van het dossier.

...
Het college stelt bij de behandeling van de bezwaarschriften terecht (...):

...
De verzoekende partij weerlegt deze overwegingen niet, waarbij bovendien kan worden opgemerkt dat de biologische waarderingskaart geen juridische waarde heeft.

Artikel 9 natuurbehoudsdecreet verbiedt overigens dat beperkingen worden opgelegd die absoluut werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsslannen van kracht in de ruimtelijke ordening.

...

De eerste tussenkomende partij stelt:

“...

91. Volgens de biologische waarderingskaart is het terrein deels te beschouwen als een biologisch waardevol gebied (...).
(kaart)

92. Het zou gaan om: “struweelopslag van allerlei aard, vaak op gestoorde gronden en verruigd grasland”. Van een historisch permanent grasland is geen sprake. De gronden waren overigens tot voor enig jaren bebouwd met serres.

Het middel dat er van uitgaat dat het gaat om een historisch permanent grasland mist dus feitelijke grondslag.

93. Hoger werd reeds aangegeven dat de bestreden beslissing wel degelijk rekening houdt met de biologische waardering van het terrein.

94. Er was inderdaad een ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit evenwel niet omwille van het verdwijnen van het biologisch waardevol gebied (het Agentschap stelt dat het akkoord kan gaan met de globale opzet van de verkaveling), maar wel omdat de weg niet aan de zijkant van de groene corridor werd gelegd, en omdat de centrale groenzone nog zou kunnen worden vergroot. Dit gaat om een kritiek op het wegenisontwerp, dat evenwel door de gemeenteraad werd goedgekeurd.

...”

De tweede en derde verzoekende partij stellen:

“
...

62. Onder randnummer 57 werd aangetoond dat het projectgebied deels in een biologisch waardevol gebied is gelegen. In tegenstelling tot wat verzoeker ten onrechte beweert, is het projectgebied niet als een historisch permanent graslandschap gekarteerd. De vegetatie op het projectgebied betreft daarentegen “struweelopslag van allerlei aard, vaak op gestoorde gronden en verruigd grasland” (...). Het middel van verzoeker mist aldus feitelijke grondslag.

63. De bestreden beslissing houdt wel degelijk rekening met het ongunstige advies van het ANB. De bestreden beslissing verwijst immers naar het advies van het college van burgemeester en schepenen d.d. 11 april 2011 waarin het advies van ANB wordt weerlegd en sluit zich daarbij uitdrukkelijk aan. Verzoekers tot tussenkomst wenst bovendien ten stelligste te benadrukken dat het ongunstig advies van het ANB enkel betrekking heeft op de globale opzet van de verkaveling en niet op de biologische waardering van het terrein. Bijgevolg mist de verwijzing van verzoeker naar het advies van het ANB feitelijke grondslag.

...”

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij als volgt:

“
...

Tegenpartij en tussenkomende partijen werpen in hun nota op dat de kwestieuze terreinen geen permanent historisch grasland zouden zijn. Evenwel kan toch niet worden ontkend dat het in casu gaat over een biologisch waardevol gebied en dat de kwestieuze gronden als dusdanig in de biologische waarderingskaarten werden ingekleurd.

Belangrijk is dat artikel 16 van het decreet betreffende het natuurbehoud aangeeft dat de overheid er zorg dient voor te dragen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur wordt toegebracht en dit door vergunningen te weigeren en/of voorwaarden op te leggen. Dit heeft uiteraard voor gevolg dat de vergunningverlenende overheid dient over te gaan tot het uitvoeren van een ‘natuurtoets’.

Opmerkelijk verwijst de Deputatie in haar nota naar het gegeven dat het college van burgemeester en schepenen bij zijn beoordeling een dergelijke ‘natuurtoets’ zou hebben uitgevoerd. Evenwel dient te worden vastgesteld dat van een dergelijke natuurtoets geen spoor is terug te vinden in de bestreden beslissing. De Deputatie rept dan ook met geen woord over het feit dat de kwestieuze gronden gelegen zijn in biologisch waardevol gebied. Het gaat uiteraard niet op dat een vergunningsverlenende overheid zou kunnen volstaan om bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag voorbij te gaan aan het uitvoeren van een natuurtoets in de zin van het decreet op het natuurbehoud, wanneer een dergelijke natuurtoets zou zijn uitgevoerd geworden in eerste aanleg van de procedure. Elke vergunningsverlenende overheid dient uiteraard zelf over te gaan tot een totale afweging waarbij alle noodzakelijke beoordelingselementen dienen betrokken te worden. Gelet op artikel 16 van het decreet betreffende het natuurbehoud, diende de Deputatie dan ook over te gaan tot een afweging en een bespreking van de al dan niet vermijdbare milieuschade. In de mate dat de Deputatie dit geenszins heeft gedaan, schendt de bestreden beslissing dan ook de aangehaalde bepalingen.

...”

Beoordeling door de Raad

In de bestreden beslissing vermeldt de verwerende partij dat het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos ongunstig is. Ze verwijst daarnaast naar het gegeven dat het college de bezwaren die zijn ingediend tijdens het openbaar onderzoek, en die onder meer handelen over de ligging van het gebied in biologisch waardevol gebied, “in hoofdzaak niet in aanmerking (heeft) genomen”.

Verdere aandacht besteedt de verwerende partij niet aan het gegeven dat het gebied zou gelegen zijn in biologisch waardevol gebied, noch aan het ongunstig advies van het Agentschap voor natuur en Bos.

De bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek en het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos maken deel uit van het administratief dossier van de vergunningsaanvraag die de verwerende partij, als vergunningverlenend bestuursorgaan oordelend in administratief beroep, overeenkomstig artikel 4.7.21, § 1 VCRO in haar volledigheid moet onderzoeken.

Dit onderzoek blijkt op geen enkele wijze uit het bestreden besluit.

Het tweede onderdeel van het vierde middel en het zesde middel, zijn in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente TERVUREN is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is ontvankelijk.
3. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
4. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
5. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 december 2011, waarbij aan de tweede en derde tussenkomende partij de verkavelingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van nieuwe wegenis, slopen van woningen [REDACTED] en [REDACTED] met hun aanhorigheden, het creëren van 49 kavels voor ééngezinswoningen en een kavel voor het plaatsen van een hoogspanningscabine op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
6. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tweede en derde tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
7. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verwerende partij.
8. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor 100 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 1 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ