

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 mei 2019 met nummer RvVb-A-1819-1014
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0612-A

Verzoekende partijen	1. mevrouw Katrien VAN GEMERT 2. mevrouw Gaëlle HUYSENTRUYT vertegenwoordigd door advocaat Jonas DE WIT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkommende partijen	1. de heer Louis GABRIËLS 2. mevrouw Rita CUYVERS vertegenwoordigd door advocaten Floris SEBREGHTS en Véronique WILDEMEERSCH, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 26 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 maart 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo van 24 oktober 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning op het perceel gelegen te 2260 Westerlo, Molenwijk 9, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie E, nummer 275A2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 6 september 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partijen met een beschikking van 8 november 2017 toe in de debatten.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkommende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen geen toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 augustus 2018.

Advocaat Jonas DE WIT, die voor de verzoekende partijen verschijnt, en advocaat Christophe SMEYERS, die *loco* advocaten Floris SEBREGHTS en Véronique WILDEMEERSCH voor de tussenkomende partijen verschijnt, zijn 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 tussenkomende partijen dienen op 20 juni 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning op het perceel aan de Molenwijk 9.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Herentals-Mol', vastgesteld met een koninklijk besluit van 28 juli 1978, gedeeltelijk in woongebied, gedeeltelijk in parkgebied. De aangevraagde werken situeren zich in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 20 juli 2016 tot en met 18 augustus 2016 gehouden wordt, dienen de verzoekende partijen, woonachtig aan de Molenwijk 11, een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 24 oktober 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 5 december 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In haar verslag van 2 februari 2017 brengt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over de aanvraag een voorlopig ongunstig advies uit:

“ ...

ONDERWERP

(...)

Het betreft een aanvraag van stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing en uitbreiding van een eengezinswoning.

De bestaande vrijstaande woning, met aangebouwde garage tegen de rechterperceelsgrens is ingeplant op een perceel dat slechts 10.21m breed is. De woning is ingeplant op 6,95m uit de rooilijn.

De aanvraag voorziet een uitbreiding van het grondoppervlak van de woning, door uit te breiden tot tegen de rechterperceelsgrens, waar bijgevolg een wachtgevel ontstaat. De gevel is tot 16,91m diep. Het voorste deel met garage is 3,17m hoog, het achterste deel is 3,42m hoog.

SAMENVATTING

(...)

Provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar: verdagen

- *De verbouwing is op zich aanvaardbaar.*
- *De aanvraag maakt echter niet duidelijk hoe en waar de muur op de perceelsgrens wordt afgewerkt. Dit dient te worden uitgeklaard, maar is voorwerp van discussie tussen aanvrager en beroeper.*

Er kan niet zomaar een voorwaarde worden opgelegd, omdat de bouw:

- 1) ofwel dient te gebeuren op het perceel van beroeper;*
- 2) ofwel (indien voorzien op eigen perceel) de garage volgens de aanvrager dusdanig versmalt dat ze niet meer functioneel is;*
- 3) ofwel de bestaande muur behouden blijft.*

De dikte van de muur heeft mogelijk een invloed op aanhechting van de poort van beroepers.

Aanvrager en beroeper dienen een akkoord te bereiken over de afwerking en plaatsing, zo niet moet een plan opgemaakt worden waarbij ofwel de bestaande muur behouden blijft, ofwel een nieuwe muur wordt voorzien die volledig op eigen perceel wordt geplaatst.

(...)

GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: niet OK

(...)

De uitbreiding van de woning is principieel aanvaardbaar

De woning is gelegen op een smal perceel. Dit is een historisch gegroeide toestand. Er wordt een uitbreiding en verbouwing gevraagd van de woning, tot op de rechterperceelsgrens. Vooraan was reeds een garage aanwezig op de rechterperceelsgrens.

Links van het perceel is een vrijstaande woning gelegen, rechts een woning die een wachtgevel heeft op de rechterperceelsgrens.

Gelet op de perceelsconfiguratie en omdat de woning gelegen is op een erg smal perceel, kan akkoord worden gegaan met de uitbreiding tot op de perceelsgrens, aangezien de uitbreiding is gericht op het aanpassen van de woning aan de hedendaagse comfortnormen. Een belangrijke voorwaarde is het waarborgen van de woonkwaliteit van de aanpalenden.

De afwerking van de zijgevel is niet beoordeelbaar. Er dient duidelijkheid te bestaan over de afwerking van de muur van de garage.

De esthetische kwaliteit voor de aanpalende kan niet worden beoordeeld. Het is immers onduidelijk hoe de muur op de perceelsgrens zal worden afgewerkt. De plannen vermelden het volgende:

Muur op perceelsgrens voor het voorste deel (garage):

- *nog verder te overleggen met bureu ...*
- *waarschijnlijk bestaande muur af te breken en nieuwe muur in gevelsteen te metsen (bureu winnen hierdoor +/- 5cm breedte) al dan niet met de "fantasie verspringingen"*
- *(of misschien bestaande gevelsteenmuur te behouden, maar we vrezen dat deze niet blijft staan omdat dit een enkele gevelsteen betreft)"*

De aanvrager stelt dus dat een bestaande muur "misschien" behouden blijft, en dat er "misschien" over de perceelsgrens zal worden gebouwd (de huidige muur steekt meer dan 5cm uit over de perceelsgrens, zodat bij 5cm versmallen nog steeds over de perceelsgrens wordt gebouwd).

Deze omschrijving op de plannen is onvoldoende concreet. Het is niet mogelijk om door het opleggen van voorwaarden verduidelijking te brengen: de huidige muur van de garage is volgens de plannen gelegen over de perceelsgrens. De beroeper verklaart zich niet akkoord dat een eventuele nieuwe muur op zijn eigendom wordt gebouwd. De aanvrager is dan weer niet akkoord met een eventuele voorwaarde dat op eigen perceel moet worden gebouwd met gevelsteen, omdat de garage dan weer te smal wordt.

Er dient duidelijk te zijn of de bestaande garagemuur al dan niet wordt behouden. Indien wordt herbouwd, moet uit de plannen blijken dat de herbouw van de muur volledig op eigen perceel plaatsvindt, tenzij akkoord wordt bereikt met de rechtsaanpalende.

Tussen aanvrager en beroeper is discussie over de afwerking van de muur op de scheiding (bouw tegen of op de perceelsgrens, de materiaalkeuze en de kosten van de afwerking van de muur).

Het achterste deel van de zijgevel moet op eigen perceel worden ingeplant.

M.b.t. het achterste deel (nieuwbouw) van de scheidingsmuur vermelden de plannen het volgende:

- nog verder te overleggen met burens ...*
- waarschijnlijk muur af te werken met buitenpleister*
- (of misschien gevelsteen... deze komt dan wel minstens 10cm op perceel burens)*
- (of misschien snelbouwsteen al dan niet te verven... deze komt dan wel minstens 10cm of 15cm op perceel burens)*

Ook hier is niet duidelijk hoe de muur zal worden afgewerkt. Bij de garage vooraan is er een dwingende reden waarom de muur niet zomaar op eigen perceel kan worden geplaatst en afgewerkt met gevelsteen, aangezien een te smalle garage niet meer bruikbaar is.

Er is evenwel geen reden waarom de scheidingsmuur achteraan over de eigendomsgrens heen zou moeten worden gebouwd, aangezien de muur de afscheiding vormt van een badkamer en een sas. Beide ruimten blijven voldoende functioneel indien ze enkele centimeters worden versmald.

De bouwhoogte van de uitbreiding is aanvaardbaar. De aanvraag zal geen buitenmaatse hinder veroorzaken.

De aanbouw heeft twee verschillende hoogtes: de achterbouw heeft een hoogte van 3,42m, de hoogte van het garagegedeelte bedraagt 3,17m.

De woning op het rechtsaanpalende perceel is meer naar voor geplaatst t.o.v. de woning op het perceel van de aanvraag. De veranda van de rechtsaanpalende bevindt zich ter hoogte van het garagegedeelte in voorliggende aanvraag. Een bouwhoogte van 3,17m is gangbaar in de omgeving voor aanbouwen of bijgebouwen met één bouwlaag. Aangezien de bebouwing op het buurperceel is gelegen op 3m van de perceelsgrens, is deze hoogte aanvaardbaar om voldoende zon- en daglicht te garanderen voor de woning van beroepers.

De hoogte van 3,42m is gelegen ter hoogte van de tuinstrook van de aanpalende, zodat de hoogte aanvaardbaar is. De aanvraag zal geen buitenmaatse hinder veroorzaken.

VOORSTEL TOT BESLISSING

(...)

Beslissing: voorstel tot verdaging

De aanvrager moet keuzes maken over de aanleg van de zijmuur. Indien geen akkoord wordt bereikt met de beroeper, dient ofwel de bestaande muur te worden behouden, of dient een nieuwe muur te worden opgetrokken op eigen perceel en afgewerkt met een hoogwaardige bekleding (gevelsteen, bepleistering, ...).

Zonder planaanpassing is de aanvraag niet beoordeelbaar en moet de aanvraag worden geweigerd.

...”

Op de hoorzitting, die op 7 februari 2017 plaatsvindt, dienen de tussenkomende partijen aangepaste plannen in.

In een aanvullend verslag van 9 februari 2017 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

Voorgaanden

De plannen maakten niet duidelijk hoe de muur van de garage op de scheiding wordt afgewerkt. Voor het overige is de gevraagde verbouwing aanvaardbaar (hoogte, inplanting).

Tussen aanvrager en beroeper is discussie over de afwerking van de muur op de scheiding (bouw tegen of op de perceelsgrens, de materiaalkeuze en de kosten van de afwerking van de muur).

De PSA stelde voor om op de hoorzitting te trachten de partijen tot een akkoord te laten komen. Tijdens de hoorzitting werd duidelijk dat een akkoord niet haalbaar is.

De aanvrager legde tijdens de zitting aanvullende plannen neer.

(...)

Op de aangepaste plannen wordt de betwiste muur volledig op het perceel van de aanvrager geplaatst en afgewerkt met gevelbepleistering.

De beroeper eiste een afwerking in gevelsteen. Gevelbepleistering is echter een gangbaar en aanvaardbaar materiaal. De aanvrager is tegemoet gekomen aan de opmerkingen uit het oorspronkelijk verslag van de PSA.

Voorgesteld wordt het beroep niet in te willigen en vergunning te verlenen.

...

Op 9 maart 2017 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

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

(...)

De verbouwing van een woning is gelegen in het woongebied en in overeenstemming met de bestemming woongebied.

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater en doorstaat de watertoets.

(...)

Er hoeft geen milieueffectenrapport te worden opgesteld.

(...)

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening conform het in graad van beroep bijgebrachte plan.

Op dit plan wordt de scheimuur op de rechter perceelsgrens aangepast zodat deze volledig op het perceel van de aanvrager komt te staan en afgewerkt wordt met crepi. (...)

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Omgeving:

Het perceel is gelegen aan de zuidzijde van Tongerlo, een deelgemeente van Westerlo.

De omgeving wordt gekenmerkt door eengezinswoningen met maximaal twee bouwlagen en zadeldak. Het perceel van de aanvraag is gelegen in het deel van de straat waar een aantal oudere eengezinswoningen aanwezig zijn. Het perceel van de aanvraag is 10,21m breed.

Op het perceel links van de aanvraag is een vrijstaande woning aanwezig. Op het rechterperceel (nr. 11) bevindt zich een eengezinswoning (de woning van beroeper), die op haar rechterperceelsgrens is opgetrokken met een wachtgevel. Het perceel rechts van deze woning (nr. 13) sluit echter niet aan op deze wachtgevel, aangezien op dit perceel terug een vrijstaande eengezinswoning is gelegen.

De uitbreiding van de woning is principieel aanvaardbaar

De woning is gelegen op een smal perceel. Dit is een historisch gegroeide toestand. Er wordt een uitbreiding en verbouwing gevraagd van de woning, tot op de rechterperceelsgrens. Vooraan was reeds een garage aanwezig op de rechterperceelsgrens.

Links van het perceel is een vrijstaande woning gelegen, rechts een woning die een wachtgevel heeft op de rechterperceelsgrens.

Gelet op de perceelsconfiguratie en omdat de woning gelegen is op een erg smal perceel, kan akkoord worden gegaan met de uitbreiding tot op de perceelsgrens. Vooreerst is de uitbreiding gericht op het aanpassen van de woning aan de hedendaagse comfortnormen. Daarnaast wordt geconstateerd dat het gevraagde de rechts aanpalende niet hindert. Deze staat immers opgericht op een bouwlijn die zich veel dicht bij de straat bevindt. Door deze geschrante opstelling zal de meeste schaduwwerking aanwezig zijn in de achtertuintzone, die eveneens aanvaardbaar is, gelet op de beperkte bouwhoogte ter hoogte van de rechter perceelsgrens, die gelijk is met dat van een bijgebouw (vergelijking reeds bestaande garage vooraan).

Gelet op de aanwezige inplanting van de rechts aanpalende woning, die atypisch is in het straatbeeld en de rooilijn niet respecteert, wordt ervan uitgegaan dat dit geen te bestendigen situatie is. Op termijn zal op dit perceel een woning opgericht kunnen worden, meer achteruit gebouwd en aansluitend op de wachtgevel die heden uitgebreid wordt ter hoogte van de gemeenschappelijke perceelsgrens. Dit zal leiden tot een betere plaatselijke ordening dan nu het geval is aangezien de woning nr. 11 op het rechts aanpalende perceel (dat nota bene zelf ingeplant staat tot op haar rechter perceelsgrens) nooit aansluiting kan maken met het perceel rechts daarvan vermits daar een woning in open bebouwing staat. Daarenboven beperkt de uitbreiding tot de rechter perceelsgrens zich tot de gelijkvloerse verdieping over een diepte van 16,9m wat binnen het algemeen stedenbouwkundig aanvaard gabarit komt te vallen.

De afwerking van de zijgevel is niet beoordeelbaar. Er dient duidelijkheid te bestaan over de afwerking van de muur van de garage.

De esthetische kwaliteit voor de aanpalende kan niet worden beoordeeld. Het is immers onduidelijk hoe de muur op de perceelsgrens zal worden afgewerkt. De plannen vermelden het volgende:

Muur op perceelsgrens voor het voorste deel (garage):

- nog verder te overleggen met bureu ...*
- waarschijnlijk bestaande muur af te breken en nieuwe muur in gevelsteen te metsen (bureu winnen hierdoor +/- 5cm breedte) al dan niet met de "fantasie verspringingen"*
- (of misschien bestaande gevelsteenmuur te behouden, maar we vrezen dat deze niet blijft staan omdat dit een enkele gevelsteen betreft)"*

De aanvrager stelt dus dat een bestaande muur "misschien" behouden blijft, en dat er "misschien" over de perceelsgrens zal worden gebouwd (de huidige muur steekt meer dan 5cm uit over de perceelsgrens, zodat bij 5cm versmallen nog steeds over de perceelsgrens wordt gebouwd).

Deze omschrijving op de plannen is onvoldoende concreet. Het is niet mogelijk om door het opleggen van voorwaarden verduidelijking te brengen: de huidige muur van de garage is volgens de plannen gelegen over de perceelsgrens. De beroeper verklaart zich niet akkoord dat een eventuele nieuwe muur op zijn eigendom wordt gebouwd. De aanvrager is dan weer niet akkoord met een eventuele voorwaarde dat op eigen perceel moet worden gebouwd met gevelsteen, omdat de garage dan weer te smal wordt.

Er dient duidelijk te zijn of de bestaande garagemuur al dan niet wordt behouden. Indien wordt herbouwd, moet uit de plannen blijken dat de herbouw van de muur volledig op eigen perceel plaatsvindt, tenzij akkoord wordt bereikt met de rechtsaanpalende.

Tussen aanvrager en beroeper is discussie over de afwerking van de muur op de scheiding (bouw tegen of op de perceelsgrens, de materiaalkeuze en de kosten van de afwerking van de muur).

De aanvrager legde tijdens de zitting aanvullend plan neer.

Op het aangepaste plan wordt de betwiste muur volledig op het perceel van de aanvrager geplaatst en afgewerkt met gevelbepleistering.

De beroeper eist een afwerking in gevelsteen. Gevelbepleistering is echter een gangbaar en kwalitatief aanvaardbaar materiaal. De aanvrager is met dit aangepaste plan tegemoet gekomen aan de gemaakte opmerkingen. Vergunning kan worden verleend op basis van dit aangepaste plan.

Het achterste deel van de zijgevel moet op eigen perceel worden ingeplant.

M.b.t. het achterste deel (nieuwbouw) van de scheidingsmuur vermelden de plannen het volgende:

- nog verder te overleggen met burens ...*
- waarschijnlijk muur af te werken met buitenpleister*
- (of misschien gevelsteen... deze komt dan wel minstens 10cm op perceel burens)*
- (of misschien snelbouwsteen al dan niet te verven... deze komt dan wel minstens 10cm of 15cm op perceel burens)*

Ook hier is niet duidelijk hoe de muur zal worden afgewerkt. Bij de garage vooraan is er een dwingende reden waarom de muur niet zomaar op eigen perceel kan worden geplaatst en afgewerkt met gevelsteen, aangezien een te smalle garage niet meer bruikbaar is.

Er is evenwel geen reden waarom de scheidingsmuur achteraan over de eigendomsgrens heen zou moeten worden gebouwd, aangezien de muur de afscheiding vormt van een badkamer en een sas.

Beide ruimten blijven voldoende functioneel indien ze enkele centimeters worden versmald.

De bouwhoogte van de uitbreiding is aanvaardbaar. De aanvraag zal geen buitenmaatse hinder veroorzaken.

De aanbouw heeft twee verschillende hoogtes: de achterbouw heeft een hoogte van 3,42m, de hoogte van het garagegedeelte bedraagt 3,17m.

De woning op het rechtsaantalende perceel is meer naar voor geplaatst t.o.v. de woning op het perceel van de aanvraag. De veranda van de rechtsaantalende bevindt zich ter hoogte van het garagegedeelte in voorliggende aanvraag. Een bouwhoogte van 3,17m is gangbaar in de omgeving voor aanbouwen of bijgebouwen met één bouwlaag. Aangezien de bebouwing op het buurperceel is gelegen op 3m van de perceelsgrens, is deze hoogte aanvaardbaar om voldoende zon- en daglicht te garanderen voor de woning van beroepers. Ook de hoogte van 3,42m ter hoogte van de tuinstrook van de aanpalende, is aanvaardbaar. In de tuinstrook is er sowieso geen schaduw hinder voor het aanpalende pand. Eveneens is een hoogte van 3,42m een gebruikelijke hoogte voor een gelijkvloerse aanbouw.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingediend is. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel nemen de verzoekende partijen uit de schending van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), artikel 4.7.12 VCRO, artikel 4.7.15 VCRO, artikel 4.7.16 VCRO, artikel 4.7.21 VCRO, artikel 3, §3 en 11, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen:

“ ...

21. Artikel 4.7.12 VCRO voorziet dat de beslissing over de bouwaanvraag in de eerste plaats opgedragen wordt aan de gemeenteoverheid. Dit artikel bepaalt met name dat:

(...)

De vergunning werd verleend overeenkomstig de reguliere procedure. De deputatie mag slechts in beroep uitspraak doen over de voorgelegde vergunningsaanvraag. Dit op grond van artikel 4.7.21 VCRO.

Artikel 4.7.15, §1 VCRO bepaalt daarenboven dat:

(...)

In casu werd op grond van artikel 3, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging een openbaar onderzoek georganiseerd.

Art. 11, §1 van het besluit van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken bepaalt verder:

(...)

Daarbij wordt het openbaar onderzoek als een substantiële vormvereiste beschouwd.

22. In casu werden aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde bouwaanvraag essentiële wijzigingen aangebracht in beroep. Met name werden tal van leemtes en onduidelijkheden beweerdelijk weggewerkt of aangevuld.

Het is duidelijk dat de aanvraag zonder de doorgevoerde wijzigingen aan de plannen niet voor vergunning in aanmerking kwam, gelet de vaststelling van de PSA dat de oorspronkelijke plannen onduidelijk en onvoldoende concreet waren. Bijgevolg maken de aanpassingen en verduidelijkingen hoe dan ook essentiële wijzigingen uit.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State houden essentiële wijzigingen immers in “dat zonder de aangepaste plannen de vergunning niet op rechtsgeldige wijze kon worden afgeleverd”. Elders oordeelde de Raad van State dat wijzigingen essentieel zijn “in de mate dat zij een noodzakelijke voorwaarde blijken te vormen om de gevraagde vergunning te verlenen”.

Het spreekt voor zich dat duidelijkheid en overzichtelijkheid van de plannen een noodzakelijke voorwaarde vormen om de aangevraagde vergunning te verlenen. Ook de PSA bevestigde dat zonder planaanpassingen de aanvraag niet kon worden beoordeeld en moest worden geweigerd (...).

23. De aanpassingen gebeurden dan ook om alsnog een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, zonder dewelke de aanvraag in het andere geval hiervoor niet in aanmerking zou komen. Dergelijke aanpassingen dienen in het licht van de rechtspraak van de Raad van State dan ook als essentiële en niet toegelaten wijzigingen beschouwd te moeten worden.

De PSA stelde immers duidelijk:

“Zonder planaanpassing is de aanvraag niet beoordeelbaar en moet de aanvraag worden geweigerd.” (...)

Ook uit de bestreden beslissing blijkt:

“Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening conform het in graad van beroep bijgebrachte aangepaste plan.
[...]

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening conform het in graad van beroep bijgebrachte plan.

Op dit plan wordt de scheimuur op de rechter perceelsgrens aangepast zodat deze volledig op het perceel van de aanvrager komt te staan en afgewerkt wordt met crepi. Zie de hierna volgende beoordeling.” (...)

Ook verderop in de bestreden beslissing wordt steeds eerst vastgesteld –zoals overgenomen uit dit verslag van de PSA- dat de aanvraag niet beoordeelbaar is, om vervolgens te besluiten dat een aanvullend plan werd neergelegd waarna over deze bezwaren wordt overheen gestapt.

Met andere woorden: zonder de wijzigingen aangebracht aan de plannen na het verslag van de PSA kwam de aanvraag hoe dan ook niet in aanmerking voor enige vergunning.

Aldus betrof het essentiële wijzigingen aan de bouwaanvraag, waarover het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo in eerste instantie uitspraak diende te doen. De wijzigingen waren een noodzakelijke voorwaarde om de gevraagde vergunning te verlenen.

24. Uit het bovenstaande moet het volgende worden besloten.

Ten eerste was de deputatie onbevoegd om zich over de essentiële wijzigingen uit te spreken, aangezien die eerst door het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg dienden te worden beoordeeld.

Ten tweede diende met betrekking tot deze essentiële wijzigingen in elk geval een nieuw openbaar onderzoek te worden georganiseerd. Deze stellingname wordt bevestigd door talrijke rechtspraak.

(...)

De onbevoegdheid van de verwerende partij om zich over de vergunningsaanvraag uit te spreken raakt daarenboven de openbare orde.

(...)

Uit de geciteerde rechtspraak volgt dat de bestreden beslissing niet alleen de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo om in eerste aanleg te oordelen over de op essentiële wijze aangepaste plannen miskent, maar tevens voorbijgaat aan de verplichting om de aangepaste plannen opnieuw aan een openbaar onderzoek te onderwerpen.

Dit betreft op zich motiveringsgebrek en een evidente schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

25. Bovendien hebben de doorgevoerde wijzigingen betrekking op essentiële gegevens van de aanvraag. Zo werd niet enkel de afwerking van de gevels bijgesteld, doch werd tevens de inplanting van de constructie zelf gewijzigd.

Dergelijke wijziging van de inplantingsplaats van een gebouw wordt evident steevast als essentieel beschouwd.

Zeker binnen voorliggende aanvraag geldt dit des te meer, gezien de inplanting van de kolossale muur op de perceelgrens net het voorwerp van discussie uitmaakte.

26. Weliswaar bepaalt art. 4.3.1 §1, laatste lid VCRO dat:

(...)

Dergelijke voorwaarden –planaanpassingen- kunnen evenwel niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen, wat in casu weldegelijk is gebeurd. Het was duidelijk dat de plannen minstens onvolledig en onduidelijk waren, om welke reden deze dan ook werden aangepast. De aanpassing kan evenwel niet onder de toegelaten beperkte aanpassingen van art. 4.3.1 §1 laatste lid worden gekwalificeerd.

27. Daarenboven, zelfs indien dergelijke aanpassingen mogelijk zouden zijn, quod non, dient de overheid in elk geval te motiveren waarom de aanpassingen beantwoorden aan de hierboven gestelde voorwaarden, quod non in casu.

De bestreden beslissing omvat geen enkele motivering noch beoordeling van de toegebrachte aanpassingen en aanvullingen van de plannen noch een onderzoek of de

aanpassingen voldoen aan de voorwaarden van art. 4.3.1 §1 laatste lid VCRO. Dit op zich vormt reeds een schending van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Noch in het aanvullende verslag van de PSA noch in de bestreden beslissing wordt ook maar op enige wijze verwezen naar een eventuele –in dit geval ongeijkte- toepassing van artikel 4.3.1 VCRO en de daarin zeer beperkte –en dus uiterst omzichtig toe te passen en restrictief te interpreteren- mogelijkheid om middels voorwaarden beperkte planaanpassingen door te voeren.

Enkel wordt in de bestreden beslissing hieromtrent bepaald:

“Tussen aanvrager en beroeper is discussie over de afwerking van de muur op de scheiding (bouw tegen of op de perceelgrens, de materiaalkeuze en de kosten van de afwerking van de muur).

De aanvrager legde tijdens de zitting aanvullende plannen neer.

Op de aangepaste plannen wordt de betwiste muur volledig op het perceel van de aanvrager geplaatst en afgewerkt met gevelbepleistering.

De beroeper eiste een afwerking in gevelsteen. Gevelbepleistering is echter een gangbaar en aanvaardbaar materiaal. De aanvrager is met dit aangepaste plan tegemoet gekomen aan de gemaakte opmerkingen. Vergunning kan worden verleend op basis van dit aangepaste plan.” (...)

Nergens wordt verwezen naar dit artikel 4.3.1, §1 VCRO noch worden diens toepassingsvoorwaarden onderzocht.

28. De gewijzigde plannen dienden dan ook om leemten met betrekking tot de aanvraag op te vangen, hetgeen niet mogelijk is.

Verder kan worden vastgesteld dat de aanpassingen duidelijk geenbetrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, gelet zonder de aanpassingen de vergunning duidelijk niet zou worden verleend. De aanpassingen bieden een antwoord op onduidelijkheden, tegenstrijdigheden, onjuistheden, onvolledigheden, ... in de plannen.

Daarenboven vormen de aanpassingen een schending van de rechten van derden, zijnde het college van burgemeester en schepenen alsook de omwonenden/bezwaarindieners, waaronder verzoekende partijen, die ten gevolge van de latere aanpassingen geen volledig geïnformeerd standpunt omtrent de verbouwingen konden innemen.

...”

2.

De tussenkomende partijen repliceren:

“...”

V.1.1 Geen belang bij het middel – relativiteitseis

22. Er is een overvloed aan rechtspraak die stelt dat een verzoeker een belang dient te hebben bij elk der aangevoerde middelen. De vernietiging van de aangevochten akte moet aan de verzoekende partij op hoofdvordering ook een voordeel verschaffen, ze moet een nuttig effect ressorteren. Blijkt dat de vernietiging de verzoeker geen nuttig gevolg oplevert, dan zal het beroep bij gebrek aan belang worden afgewezen.

23. Ieder die zich tot Uw Raad wendt, moet niet enkel (algemeen) laten blijken een belang te hebben bij het instellen van de procedure zelf, doch dient tevens over een belang te beschikken bij ieder van de ingeroepen middelen. Deze beoordeling van het belang bij een middel, dient te gebeuren aan de hand van dezelfde voorwaarden als die welke gelden bij het onderzoek van het belang van de vordering in het algemeen.

24. Aldus moet gesteld worden dat bij de beoordeling van elk middel moet worden teruggegrepen naar de definitie die gegeven wordt van het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde. Daar deze niet éénduidig in de rechtspraak van de Raad van State is terug te vinden, sluiten we ons aan bij de auteurs A. MAST en J. DUJARDIN, dewelke het belang als volgt definiëren:

“Het belang is het voordeel dat de verzoeker verwacht uit het verdwijnen van de schade die voor hem is ontstaan uit de bestreden beslissing, welke verdwijning het verhoopte gevolg is van de gevorderde vernietiging.”

25. Opdat een verzoeker belang zou hebben bij een middel, is het noodzakelijk doch voldoende – tenzij het middel de openbare orde raakt – dat een vernietiging o.b.v. dit middel zou kunnen bijdragen tot het voordeel dat de verzoeker beoogt of, anders gezegd, dat dit middel het door de verzoeker geschetste nadeel zou kunnen weren. Zo oordeelde de Raad expliciet dat, ingeval een middel de openbare orde raakt, het belang bij dit middel niet aangevoerd moet worden. Een dergelijk belang is uiteraard wel noodzakelijk indien het middel de openbare orde niet raakt.

26. Het feit dat verzoeker belang moet hebben bij het middel, houdt eveneens in dat deze belang moet hebben bij elk onderdeel van dit middel.

Het is de vraag welk belang verzoekende partijen kunnen hebben bij dit eerste middel? Verzoekende partijen menen o.a. dat de bestreden beslissing voorbij zou gaan aan de verplichting om de aangepaste plannen opnieuw aan een bijkomend openbaar onderzoek te onderwerpen. Zij voeren o.a. aan dat de verwerende partij de aanvraag heeft vergund op grond van aangepaste plannen die essentiële wijzigingen betroffen en die niet in openbaar onderzoek werden gelegd.

27. Op het aangepaste plan wordt enkel de scheimuur op de rechter perceelsgrens aangepast zodat deze volledig op het perceel van de aanvrager komt te staan en niet meer deels op het perceel van verzoekende partijen. Verder wordt bepaald dat de muur zal worden afgewerkt met crepi en dat het voorste scheidingsmuurtje zal worden afgebroken. Deze aanpassingen zijn net in het voordeel van verzoekende partijen. De muur zal zich net verder van haar eigendom zal bevinden en wordt integraal op het perceel van de aanvrager ingeplant. Ook het voorste siermuurtje zal volledig worden afgebroken.

28. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de opmerkingen van de PSA en houden louter een schrapping in van de keuzemogelijkheden die in het bouwaanvraagplan vervat lagen. Verzoekende partijen hadden aldus duidelijk kennis van de mogelijkheden en konden reeds opmerkingen hieromtrent uiten.

29. Bovendien moet worden opgemerkt dat verzoekende partijen in het kader van het openbaar onderzoek dat door het college van burgemeester en schepenen werd georganiseerd reeds bezwaar hebben ingediend. De aangepaste plannen betreffen een zeer beperkte wijziging van de oorspronkelijke plannen. Het is de vraag waarover

verzoekende partijen nog bezwaar hadden willen indienen en welke rechten zouden zijn geschonden?

Verzoekende partijen waren mondeling gehoord bij de deputatie over de plannen en de aanvraag, én hebben hierop zelfs nog een schriftelijk verweer ingediend! Bezwaarlijk kan men voorhouden dat hun rechten geschonden zouden zijn.

30. Het voorgaande is duidelijk. Het middel is gebaseerd op de schending van artikelen dewelke de openbare orde niet raken. Bijgevolg moet verzoeker het belang dat zij bij de formulering van dit middel heeft, aantonen. Zij moet daarenboven aantonen dat de bestreden beslissing anders zou zijn of zou kunnen zijn indien de opgeworpen schending niet begaan zou zijn. Verzoekende partijen laten zulks na in hun verzoekschrift. Zij verduidelijken hun belang bij dit middel niet. Dergelijk belang kan nochtans niet vermoed worden.

31. Het middel is onontvankelijk. Men heeft er geen belang bij. Het kan geen voordeel opleveren.

V.1.2 Ondergeschikt – ten overvloede: inhoudelijke weerlegging van het standpunt van verzoekende partijen

A DEPUTATIE KAN VERGUNNING VERLENEN OP GROND VAN BEPERKT AANGEPASTE PLANNEN

32. De verzoekende partijen verwijzen in hun verzoekschrift vooreerst naar artikel 4.7.12 VCRO, waarin wordt gesteld dat de beslissing over bouwaanvragen binnen de reguliere procedure in de eerste plaats aan de gemeenteoverheid is opgedragen. Verder stellen zij dat de deputatie slechts in beroep uitspraak kan doen over de voorgelegde vergunningsaanvraag op grond van art. 4.7.21 VCRO. M.a.w. lijken zij aldus uit te sluiten dat de deputatie mocht oordelen over het aangepast plan dat tijdens de hoorzitting werd bijgebracht.

33. Verzoekende partijen verliezen hierbij echter uit het oog dat, ook in graad van beroep, de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt kunnen worden aangepast en de deputatie op grond van deze wijziging(en) een vergunning kan verlenen. Deze aanpassing, die expliciet werd ingeschreven in het reparatiedecreet kwam er in het licht van de devolutieve werking van het administratief beroep op grond waarvan de deputatie datgene waaromtrent zij is gevat, in al haar aspecten opnieuw onderzoekt. Dit werd nadien ook expliciet ingeschreven in de VCRO.

34. Conform art. 4.3.1, §1, 1° VCRO wordt een vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, b) een goede ruimtelijke ordening, ... Het tweede lid van voormeld artikel bepaalt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan, in de gevallen vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, de vergunning toch kan afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming met 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.

35. Gelet op het voorgaande moet worden opgemerkt dat ook de deputatie in graad van beroep een vergunning kan verlenen overeenkomstig aangepaste plannen. Art. 4.3.1, §1, lid 2 en 3 VCRO stellen wel enkele voorwaarden voorop waaraan deze aangepaste plannen dienen te voldoen. Zo mag het slechts gaan om een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen.

36. Zoals verder nog zal blijken, werden de plannen slechts beperkt gewijzigd, zodat de deputatie duidelijk wel bevoegd was om zich over de wijzigingen uit te spreken.

B AANGEPASTE PLANNEN BEVATTEN SLECHTS BEPERKTE WIJZIGINGEN

37. Verzoekende partijen zijn onterecht van oordeel dat aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde bouwaanvraag essentiële wijzigingen werden aangebracht in beroep.

38. Zo menen verzoekende partijen onterecht dat de aanpassingen en verduidelijkingen hoe dan ook essentiële wijzigingen zouden uitmaken, omdat de aanvraag zonder de doorgevoerde wijzigingen aan de plannen niet voor vergunning in aanmerking zou komen, gelet op de vaststelling van de PSA dat de oorspronkelijke plannen onduidelijk en onvoldoende concreet waren.

39. Een planaanpassing wordt echter niet per definitie als essentieel bestempeld, indien de aanvraag zonder deze aanpassingen niet voor vergunning in aanmerking zou komen. Art. 4.3.1, §1, lid 2 VCRO stelt expliciet dat een voorwaarde, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ingediende plannen, er net toe strekt om een onverenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening te verhelpen en het project alsnog in aanmerking te brengen voor vergunning. Die finaliteit wordt in de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid als volgt verwoord :

“Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.”

40. Het enkele feit dat het opleggen van een voorwaarde of een aanpassing van de plannen noodzakelijk zou zijn om de vergunning te (kunnen) verlenen, volstaat niet om te kunnen besluiten dat de voorwaarde of de planaanpassing de perken van art. 4.3.1, §1, lid 2 VCRO te buiten zou gaan en meer in het bijzonder dat de planaanpassing essentieel zou zijn. De bedoeling van een voorwaarde bestaat er net in om van een niet-vergunbare aanvraag een vergunbare aanvraag te maken.

(...)

42. Wat betreft de arresten van de Raad van State waar verzoekende partijen naar verwijzen op p. 22 van hun verzoekschrift, moet worden opgemerkt dat deze inmiddels achterhaald zijn. De arresten dateren nl. van vóór de inwerkingtreding van de VCRO en de wijzigingsdecreten waarbij art. 4.3.1, §1 het lid 2 VCRO werd aangepast en er een derde lid aan werd toegevoegd. Daarin werden de voorwaarden opgelijst, op grond waarvan een aanpassing van de plannen mogelijk is. Voormelde rechtspraak van de Raad van State kan op heden aldus niet meer worden aangewend.

43. Huidige versie van de VCRO stelt uitdrukkelijk dat een voorwaarde precies is bedoeld om een aanvraag in overeenstemming te brengen met het recht en/of met de goede ruimtelijke ordening.

(...)

45. De gewijzigde plannen betreffen daarnaast slechts beperkte aanpassingen van de oorspronkelijke plannen. Verzoekende partijen stellen onterecht dat de doorgevoerde wijzigingen betrekking zouden hebben op essentiële gegevens van de aanvraag. Niet enkel de afwerking van de gevels zou zijn bijgesteld maar ook de inplanting van de constructie zelf zou zijn gewijzigd.

46. Ter ondersteuning van haar visie verwijzen zij o.a. naar rechtspraak van de Raad van State die zou hebben bepaald dat dergelijke wijziging van de inplantingsplaats van een gebouw steevast als essentieel zou worden beschouwd. Dit is niet correct. De wijziging van de inplantingsplaats van een gebouw of constructie wordt niet steeds als essentieel beschouwd, zoals verzoekende partijen trachten voor te houden. Daarnaast handelen de aangehaalde arresten over grote plan-aanpassingen met een enorme ruimtelijke impact. In de geciteerde arresten werden o.a. volgende aanpassingen als essentieel gekenmerkt:

- een ontworpen woning, oorspronkelijk ingeplant links van een ontworpen stal, op 24m uit de as van de weg, die thans wordt ingeplant voor de ontworpen stal met de linkerzijgevel in het verlengde van de linkerzijgevel van de ontworpen stal op 18m uit de as van de weg, en een ontworpen stal en sleufsilos die oorspronkelijk waren ingeplant op 38,5m uit de as van de weg, die thans worden ingeplant op 46m uit de as van de weg en waarbij ook de ligging van de toegangsweg tot het bedrijf en de betonverharding rond de stal en woning werden gewijzigd;
- de inplanting van loodsen die gedeeltelijk werden verplaatst van een perceel gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied naar een perceel gelegen in gebied voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen waarbij eveneens een groenscherm werd uitgetekend;
- het verplaatsen en vervangen van een aan de noorderzijde van het projectgebied gelegen bufferbekken met een lengte van 130m en breedte van 17m door een bufferbekken met driehoekige vorm met lengte van 65m en maximale breedte van 15m naar een plaats in het binnengebied;
- een windturbine die 40m wordt opgeschoven richting de E40;
- twee vertandingen in de voor- en achtergevel van een meergezinswoning.

47. De hoger genoemde aanpassingen kunnen niet worden gelijkgesteld met de planaanpassing in voorliggende zaak. In de genoemde arresten gaat het telkens om omvangrijke wijzigingen van de inplantingsplaats van een gebouw. In voorliggende zaak wordt de scheimuur op de rechter perceelsgrens aangepast zodat deze volledig op het perceel van de aanvrager komt, het scheidingsmuurtje in de voortuin wordt afgebroken en er wordt verduidelijkt dat de afwerkingswijze van de muur in crepi zal worden gerealiseerd.

48. Uit een vergelijking van de oorspronkelijke met de gewijzigde plannen blijkt duidelijk dat het hier slechts een minimale aanpassing betreft. De garage, wasplaats, badkamer en sas op de gelijkvloerse verdieping worden 2 cm versmald. De inplantingsplaats van de constructie ondergaat geen noemenswaardig wijziging.

49. Uw Raad oordeelde reeds in een arrest van 27 september 2016 dat een reductie van de bebouwbare zone met twee meter en een overeenkomstige uitbreiding van de tuinzone niet van die aard is dat zij het ontwerp op fundamentele wijze wijzigt, zodat de opgelegde

wijziging als een beperkte planaanpassing kan worden aanzien. Een versmalling van 2 cm houdt bijgevolg ook een beperkte planwijziging in.

50. Verzoekende partijen zijn onterecht van oordeel dat de inplanting van de zogenaamde “kolossale muur” op de perceelsgrens er net extra voor zou zorgen dat het een essentiële planwijziging zou betreffen. Tussenkomen de partij wenst op te merken dat het aangepast plan louter een schrapping inhoudt van de keuzemogelijkheden die in het bouwaanvraagplan reeds terug te vinden waren. Het muurtje werd al ingetekend als “af te breken” maar er werd nog een vermelding bij aangebracht: “nog verder te overleggen met burens... vrijstaande muurtjes vermoedelijk mee af te breken, misschien te behouden of opnieuw terug te metsen”. Uit de bijgebrachte foto’s blijkt overigens duidelijk dat het hier geen kolossale muur betrof maar louter een scheimuurtje dat vanaf het dak van de garage afneemt richting de straatkant. De Raad van State oordeelde reeds eerder dat het weglaten van een siermuurtje wordt beschouwd als een kennelijk bijkomstige zaak.

[...]

Gelet op het voorgaande kan niet anders worden geoordeeld dan dat de gewijzigde plannen slechts een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen met zich meebrengen. De vergunning is dus wettig. Tevens moet worden opgemerkt dat met de planaanpassing in feite slechts een (burgerrechtelijke) eigendomsdiscussie werd opgelost.

C AANVRAAG VOLDOET AAN VOORWAARDEN IN ART. 4.3.1, §1, LID 2 EN 3 VCRO

51. Vooreerst menen verzoekende partijen dat de plannen onvolledig en onduidelijk zouden zijn en ze om die reden werden aangepast. De aanvraag zou dienen om leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De verzoekende partijen tonen echter niet aan in welke mate de aangepaste plannen een leemte in het dossier zouden verhelpen. Het aanvraagdossier beantwoordde volledig aan het besluit van 28 mei 2004 van de Vlaamse Regering betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

52. Verder betwisten verzoekende partijen de toepasselijkheid van art. 4.3.1, §1, derde lid VCRO. Zij menen dat de aanpassingen geen betrekking zouden hebben op kennelijk bijkomstige zaken en dat de aanpassingen een schending van de rechten van derden met zich mee zou brengen. In tegenstelling tot wat verzoekende partijen voorhouden kon de deputatie in alle redelijkheid oordelen dat is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van art. 4.3.1, §1, derde lid VCRO.

53. De oorspronkelijke plannen werden in die zin aangepast dat de scheimuur op de rechter perceelsgrens volledig op het perceel van de aanvrager komt te staan, het scheidingsmuurtje in de voortuin wordt afgebroken, en er wordt verduidelijkt dat de afwerkingswijze van de muur in crepi zal worden gerealiseerd. Uit een vergelijking van de oorspronkelijke met de gewijzigde plannen blijkt duidelijk dat de planaanpassingen betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken (zie hoger).

54. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid werd bepaald dat het begrip “bijkomstige zaken” geïnterpreteerd moet worden 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. Als bijkomstigheden werd door de rechtspraak o.a. beschouwd: de voorwaarde om een garagepoort in hout uit te voeren, het weglaten van een siermuurtje... Verder wordt nog

verwezen naar hetgeen hoger werd aangehaald in B omtrent beperkte wijzigingen van de plannen. Daar werd reeds uiteengezet dat verzoekende partijen niet kunnen worden gevolgd in hun stelling dat de aanpassingen geen betrekking zouden hebben op kennelijk bijkomstige zaken aangezien zonder de aanpassingen de vergunning duidelijk niet zou worden verleend.

55. Bovendien komt de planwijziging tegemoet aan het advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar van 2 februari 2017.

56. De wijzigingen brengen kennelijk ook geen schending van de rechten van derden met zich mee. De rechten van het college van burgemeester en schepenen zijn geenszins geschaad. Gelet op de devolutieve werking kan de deputatie in graad van beroep een vergunning verlenen op grond van beperkt aangepaste plannen die door het schepencollege nooit zijn beoordeeld. Tussenkomen partij verwijst in dit kader naar wat hoger in dit middel werd uiteengezet onder titel A.

57. Evenmin zijn de rechten van omwonenden/bezwaarindieners, waaronder verzoekende partijen, geschaad. Verzoekende partijen waren in de gelegenheid om bemerkingen en/of bezwaren kenbaar te maken omtrent de oorspronkelijk ingediende bouwplannen. Op die plannen werd - net omwille van de burgerrechtelijke discussie met de burens - reeds verschillende mogelijke keuzemogelijkheden aangehaald, waarvan er één in overleg met hen zou worden gekozen. Zoals aangehaald werden verzoekende partijen bovendien mondeling gehoord, én hebben zij een schriftelijk verweer ingediend. De deputatie kon dus met kennis van zaken oordelen. Bovendien moet worden opgemerkt dat de situatie van verzoekende partijen op grond van het aangepast plan gunstiger is aangezien de scheimuur integraal op het perceel van de aanvrager komt te staan en de muur volledig wordt afgewerkt met crepi, wat een visueel mooi oogt. De planwijziging is gezien haar beperkte omvang en functie geenszins van aard om de belangen van derden aan te tasten. Welke nieuwe gegronde bezwaren zij zouden kunnen uiten omtrent de planaanpassing is ons dan ook een groot vraagteken.

58. Verzoekende partijen betogen onterecht dat in de bestreden beslissing geen enkele motivering, noch beoordeling van de aanpassingen zou zijn geweest, noch een onderzoek of de aanpassingen voldoen aan de voorwaarden van art. 4.3.1, §1, laatste lid VCRO.

59. De planwijziging komt tegemoet aan het advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. Daardoor dient in het kader van artikel 4.3.1, §1, derde lid, 2° VCRO niet te worden nagegaan of de wijziging betrekking heeft op kennelijk bijkomstige zaken. De deputatie heeft in de bestreden beslissing duidelijk aangegeven dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening conform het in graad van beroep bijgebrachte plan, waardoor zij aangeeft dat zij van oordeel is dat de opgelegde voorwaarde beantwoordt aan de vereisten zoals gesteld in artikel 4.3.1, §1 VCRO. Zo wordt o.a. gespecificeerd dat de aanvraag met dit aangepast plan tegemoet komt aan de gemaakte opmerkingen en dat de vergunning kan worden verleend op basis van dit aangepast plan.
(...)

D GEEN NIEUW OPENBAAR ONDERZOEK NOODZAKELIJK

60. Verzoekende partijen menen ten slotte nog dat er in elk geval met betrekking tot de beweerde essentiële wijzigingen een nieuw openbaar onderzoek diende te worden georganiseerd. Zij verwijzen hiervoor naar verschillende arresten van de Raad van State.

61. Tussenkomen de partij wenst op te merken dat in de geciteerde arresten duidelijk vaststaat dat de planwijzigingen effectief gepaard gaan met essentiële wijzigingen van de oorspronkelijke plannen. Zo gaat het o.a. om bestemmingswijzigingen, wijzigingen van parkeerplaatsen, boven-grondse waterzuiveringsvoorzieningen, ... Op dit punt doet er zich dus al een groot verschil voor met voorliggend dossier. Zoals hoger reeds werd geduid, werden de plannen in voorliggend dossier slechts beperkt gewijzigd.

62. Bovendien moet worden opgemerkt dat het aangepast plan louter een schrapping inhoudt van de keuzemogelijkheden die in het bouwplan reeds terug te vinden waren. Verzoekende partijen hadden aldus duidelijk kennis van de mogelijkheden en hebben reeds op grond van de oorspronkelijke plannen hun opmerkingen geuit. Zo hebben zij als enige tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift ingediend. Daarin werden o.a. bezwaren geuit omtrent een beweerd verlies aan lichtinval langs de zuidzijde, de beweerd onmogelijkheid van verbouwingen op het perceel van verzoekende partijen door het bouwen van een zogenaamde wachtgevel, waardevermindering, ... Geen van die bezwaren werden als gegrond weerhouden door het schepencollege of de Deputatie.

63. Er kan niet worden ingezien hoe de aanpassingen nieuwe bezwaren zouden kunnen uitlokken. De planwijziging is zeer beperkt en gebeurde zelfs in het voordeel van verzoekende partijen. Zo wordt voor haar de situatie gunstiger ten opzichte van de oorspronkelijke plannen. Verzoekende partijen tonen bovendien niet aan waarom door de voorgestelde, en door de deputatie aanvaarde planaanwijzingen met opgelegde voorwaarde, haar rechten zouden zijn geschaad en verduidelijken niet welke opmerkingen en bezwaren zij niet hebben kunnen indienen.

In tegenstelling daarmee is men wel mondeling daarover gehoord en heeft men zelfs een schriftelijke replieknota ingediend. Op die wijze kan men bezwaarlijk voorhouden dat hun rechten geschonden zouden zijn of dat de deputatie niet met voldoende kennis van zaken geoordeeld zou kunnen hebben.

64. Uit wat hierboven is uiteengezet blijkt tevens dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de opgelegde voorwaarde niet zou overeenstemmen met de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, zodat evenmin aangetoond wordt dat de motivering op dat punt niet afdoende is of het zorgvuldigheidsbeginsel schendt.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De tussenkomen de partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen bij het middel. De in administratief beroep aangebrachte planaanpassingen strekken de verzoekende partijen tot voordeel, komen tegemoet aan de opmerkingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zijn zeer beperkt te noemen.

Het middel voert onder meer aan dat de planaanpassingen niet binnen de perken van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO vallen, maar integendeel essentieel te noemen zijn en ook dienen om de leemten van de initiële aanvraag op te vullen. De verzoekende partijen leiden daaruit af dat de verwerende partij onbevoegd is om zich als eerste over de gewijzigde aanvraag uit te spreken.

De eventuele gegrondheid van die kritiek leidt tot de onbevoegdheid van de verwerende partij. In die mate belangt het middel de openbare orde aan en hoeft het belang niet te worden aangetoond.

2.

Artikel 4.7.12 VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat “binnen de reguliere procedure (een vergunning) afgeleverd (wordt) door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin het voorwerp van de vergunning gelegen is”.

Artikel 4.7.14, §1, tweede lid VCRO, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat een aanvraag ontvankelijk en volledig is als ze voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 4.7.13 VCRO, en de dossiergegevens een onderzoek ten gronde toelaten. Zoals toegelicht in de parlementaire voorbereiding van die bepaling, volstaat het niet altijd dat een aanvraagdossier formeel alle vereiste stukken bevat om als grondslag voor een beslissing te kunnen dienen (memorie van toelichting, *Parl. St. VI. Parl.*, 2008-09, nr. 2011/1, 179). De dossiergegevens moeten een beslissing met kennis van zaken toelaten.

Luidens artikel 4.7.14, §3 VCRO geldt het verdere verloop van de procedure in eerste aanleg en de beroepsprocedure alleen voor ontvankelijke en volledige aanvragen.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO, in zijn toepasselijke versie, opent tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag een georganiseerd administratief beroep bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente gelegen is. In overeenstemming met artikel 4.7.21, §1 VCRO komt het de deputatie toe de aanvraag aan een nieuw onderzoek te onderwerpen, met inbegrip van de samenstelling van het aanvraagdossier. De parlementaire voorbereiding licht toe dat de toewijzing van de bevoegdheid aan het college van burgemeester en schepenen om zich als eerste over een vergunningsaanvraag uit te spreken, wel perken stelt aan de bevoegdheid van de deputatie om in administratief beroep wijzigingen aan een aanvraag aan te brengen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-09, nr. 2011/1, 183).

De perken voor de deputatie om te beslissen over een aanvraag die in administratief beroep wijzigingen ondergaan heeft, worden in artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO bepaald. Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, dat deel uitmaakt van de beoordelingsgronden van een aanvraag, bepaalt de grenzen voor het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de plannen, om een strijdigheid van de aanvraag met het recht of de goede ruimtelijke ordening te remediëren.

Luidens artikel 4.3.1, §1, tweede lid *in fine* VCRO mogen voorwaarden niet dienen om de leemtes van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

3.

De bestreden beslissing vergunt een aanvraag tot verbouwing en uitbreiding van een eengezinswoning, waarvan de bestaande aangebouwde garage vooraan op de grens met het perceel van de verzoekende partijen staat. De garage en de aanbouw achteraan de woning worden afgebroken en door een nieuwe aanbouw over een diepte van 16,90 meter tegen de perceelgrens vervangen, met op de gelijkvloerse verdieping een garage, wasplaats, badkamer en sas.

De vergunning wordt op grond van in administratief beroep aangepaste plannen afgegeven na de kritiek van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die de initiële aanvraag, wat de plaatsing en afwerking van de zijgevel van de uitbreiding betreft, als “niet beoordeelbaar” bestempeld heeft.

Het initiële plan vermeldt over de muur voor het voorste deel (garage) van de uitbreiding:

“
...
nog verder te overleggen met burens ...

waarschijnlijk bestaande muur af te breken en nieuwe muur in gevelsteen te metsen (buren winnen hierdoor +/- 5cm breedte) al dan niet met de "fantasie verspringingen" (of misschien bestaande gevelsteenmuur te behouden, maar we vrezen dat deze niet blijft staan omdat dit een enkele gevelsteen betreft)"
..."

Over het deel van de zijgevel, achter de garage, van de nieuwbouw staat er op het initiële plan te lezen:

"...
nog verder te overleggen met burens ...
waarschijnlijk muur af te werken met buitenpleister
(of misschien gevelsteen... deze komt dan wel minstens 10cm op perceel burens)
(of misschien snelbouwsteen al dan niet te verven... deze komt dan wel minstens 10cm of 15cm op perceel burens)
..."

De initiële aanvraag stelt klaarblijkelijk de invulling van bepaalde onderdelen afhankelijk van overleg met derden (verzoekende partijen) en beperkt zich tot het aangeven van mogelijkheden, hypothesen of waarschijnlijkheden. Van een dergelijke aanvraag kan er in redelijkheid alleen maar worden geoordeeld dat ze leemtes vertoont. Dat is ook het oordeel van de verwerende partij waar zij in de bestreden beslissing, eensluitend met de kritiek van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, overweegt dat de aanvraag op dat punt niet beoordeeld kan worden.

De in artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO besloten mogelijkheid om via het opleggen van voorwaarden van een niet-vergunbare een vergunbare aanvraag te maken, mag niet worden aangegrepen om de leemtes van een aanvraagdossier die een beoordeling ten gronde onmogelijk maken, weg te werken. Het geschilpunt of de planaanpassingen al dan niet beperkt te noemen zijn en aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO voldoen, doet niet ter zake. Artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO verbiedt zonder meer iedere voorwaarde die erop gericht is om de leemtes van een onvolledige of vage aanvraag op te vullen. Een dergelijke voorwaarde kan ook niet worden opgelegd zonder schending van de beslissingsbevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen om zich in de eerste plaats over een vergunningsaanvraag uit te spreken.

Tevergeefs brengen de tussenkomen partijen daartegen in dat het aanvraagdossier volledig beantwoordt aan de vereisten van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en dat de planaanpassingen om die reden geen leemtes verhelpen. Waar artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO niet toelaat dat leemtes van een aanvraag via voorwaarden geremedieerd worden, worden niet alleen de formeel onvolledige aanvraagdossiers bedoeld. Het is niet omdat een aanvraagdossier alle reglementair voorgeschreven stukken bevat, dat het geen leemtes of onduidelijkheden zou kunnen vertonen.

Het doet evenmin ter zake dat de aanvraag "keuzemogelijkheden" liet vanwege een eigendomsdiscussie met de verzoekende partijen. Een eigendomsdiscussie wettigt niet dat onderdelen van een aanvraag in het ongewisse gelaten worden en een zaak van onderhandelingen worden. Het is ook niet aan de verwerende partij om zich met een eigendomsgechil in te laten en dat geschil via voorwaarden op te lossen.

Door planaanpassingen op te leggen die dienen om blanco gelaten onderdelen van de aanvraag in te vullen, schendt de verwerende partij artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO en overschrijdt zij haar bevoegdheid.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

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

VII. TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

1.

Op grond van artikel 37, §2 DBRC-decreet kan de Raad, als de na de vernietiging te nemen herstelbeslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats van die beslissing stellen.

Artikel 37, §2 DBRC-decreet is het resultaat van de wijziging bij artikel 12 van het decreet houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft. Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat de “substitutiebevoegdheid” moet bijdragen tot “een (meer) definitieve geschilbeslechting binnen het vergunningscontentieux”, met name “wanneer de nieuw te nemen beslissing (...) het gevolg is van een zuiver gebonden bevoegdheid van de verwerende partij”, waarbij er gedacht wordt aan “een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering” voor de afgifte van een vergunning, “zodat het overbodig is de zaak terug te verwijzen naar [het] bestuursorgaan”. Ter wille van het beginsel van de scheiding der machten kan die bevoegdheid enkel worden aangewend wanneer de bevoegdheid “zuiver gebonden” is, in die zin dat het vergunningverlenend bestuur over geen enkele beleidsvrijheid of appreciatiemarge meer beschikt (*Parl. St. VI. Parl., 2015-16, nr. 777/1, 11*).

2.

Uit de bespreking van het eerste middel volgt dat de aanvraag van de tussenkomende partijen *ab initio* leemtes vertoont, die op geen enkele wijze wettig geremedieerd kunnen worden. De verwerende partij heeft geen andere keuze dan de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Haar bevoegdheid is volledig gebonden.

Er bestaat reden om dit arrest in de plaats te stellen van de uitspraak van de verwerende partij.

VIII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet worden de kosten van het beroep ten laste van de verwerende partij gelegd.

Op grond van artikel 21, §7, eerste lid DBRC-decreet kan de Raad, op verzoek van een partij, een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt. Artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet bepaalt dat een tussenkomende partij niet tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding gehouden kan worden of die vergoeding kan genieten.

Er bestaat grond om de aanspraak van de verzoekende partijen op het basisbedrag van 700 euro in te willigen. De aanspraak van de tussenkomenende partijen op een rechtsplegingsvergoeding wordt afgewezen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Louis GABRIËLS en Rita CUYVERS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 oktober 2016, waarbij aan de tussenkomenende partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning op het perceel gelegen te 2260 Westerlo, Molenwijk 9, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie E, nummer 275 A2.
3. Het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo van 24 oktober 2016 houdende afgifte van een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partijen voor het verbouwen en uitbreiden van een eengezinswoning op het perceel gelegen te 2260 Westerlo, Molenwijk 9, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie E, nummer 275 A2, wordt ingewilligd. De aangevraagde stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bestaande uit het rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomenende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 21 mei 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Chana GIELEN

Geert DE WOLF