

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0155 van 25 februari 2014  
in de zaak 1011/0338/A/8/0291

*In zake:* het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente Zwalm**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Bert ROELANDTS en Laurent PROOT  
kantoor houdende te 9000 Gent , Kasteellaan 141  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

vertegenwoordigd door:  
mevrouw [REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomen-  
de partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Carina VAN COUTER  
kantoor houdende te 9552 Herzele, Pastorijstraat 30  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 13 december 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 oktober 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen- de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm van 5 juli 2010 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met garages.

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

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 11 december 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 21 januari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maarten BLONDEEL die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jürgen DE STAERCKE die verschijnt voor de tussenkommende 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De bvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 18 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 24 maart 2011 de verzoekende partij tot tussenkomst, als aanvrager van de vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen. Er werd tevens een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden voorgelegd.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

## **IV. FEITEN**

Op 29 maart 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Zwalm een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een meergezinswoning met garages”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’, 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.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 april 2010 tot en met 12 mei 2010, worden vijf bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm weigert op 5 juli 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing in essentie door te stellen dat een meergezinswoning niet in overeenstemming is met de bestemming, namelijk woongebied met landelijk karakter.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 19 juli 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 september 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“  
...  
*De bestreden weigeringsbeslissing geeft terecht aan dat de aanvraag onvoldoende rekening houdt met de plaatselijke aanleg, kenmerken en karakter van het gebied en dat de maximalisatie van het aantal woongelegenheden primeert. Voorliggende aanvraag tast de goede ruimtelijke ordening aan, de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden.*  
...”

Na de hoorzitting van 14 september 2010 beslist de verwerende partij op 28 oktober 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“  
...  
**2.6. Beoordeling**  
**2.6.1. De watertoets**  
....  
**2.6.2. De juridische aspecten**  
*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan zoals hoger omschreven.*  
**2.6.3. De goede ruimtelijke ordening**  
*De aanvraag beoogt de oprichting van een meergezinswoning op een terrein gelegen buiten de dorpskern van Hundelgem, onmiddellijk aansluitend op een open ruimtegebied. Langsheen de [REDACTED] komen voornamelijk eengezinswoningen voor, op kavels met perceelsoppervlakten die van middelgrote orde zijn. De bouwhoogte van 1 bouwlaag onder hellende bedaking vormt het overwicht bij de omgevende en tegenover het perceel liggende bebouwing. De direct bebouwde omgeving kent aldus nog een uitgesproken landelijk en residentieel karakter. Intense verdichting d.m.v. een meergezinswoning is aan de rand van deze kleine, landelijke deelgemeente dan ook niet gewenst. Voorliggend ontwerp, dat niet in oververdichting resulteert, laat zich goed verenigen met dit landelijke karakter. Appellant toont aan de hand van een fotoreeks aan dat er langs de [REDACTED] meerdere woningen gelegen zijn met 2 bouwlagen onder hellend dak of zelfs 3 bouwlagen onder plat dak. Appellant verwijst terecht naar de verbindingsweg [REDACTED] waar een Aldi en Teakpoint gelegen zijn. De aanvrager geeft in zijn beroepschrift aan dat het college van burgemeester en schepenen ten onrechte naar de verkavelingsaanvraag op het aanpalende hoekperceel verwijst en stelt dat zij enkel mag oordelen op basis van feiten en niet op basis van veronderstellingen, wat kan bijgetreden worden. Voorliggende*

*aanvraag tast de goede ruimtelijke ordening niet aan, de ruimtelijke draagkracht van de omgeving noch van het perceel wordt overschreden.”*

## **2.7 Conclusie**

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

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing werd met een aangetekende brief van 16 november 2010 aan de verzoekende partij betekend. Het met een aangetekende brief van 13 december 2010 ingestelde beroep is tijdig.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

De verzoekende partij heeft als vergunningverlenende overheid op grond van artikel 4.8.16 §1, 2° het rechtens vereiste belang.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Enig middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht, van artikel 19, lid 3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (het Inrichtingsbesluit), van artikel 4.7.21 §1 VCRO, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Zij voert in essentie aan dat de verwerende partij nalaat het negatief advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin gesteld werd dat de aanvraag in strijd was met de goede ruimtelijke ordening omdat die zou leiden tot een te intense verdichting in een landelijke woonomgeving en volledig atypisch was, te weerleggen. De verwerende partij beperkt zich tot stijlformules en loutere beweringen. De aanvraag is kennelijk onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij zoals decretaal bepaald steeds haar beslissing neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maar dat het enkele feit dat zij niet instemt met bepaalde bevindingen van de ambtenaar en deze dan ook niet overneemt in haar beslissing, niet maakt dat de motivering gebrekkig is. Zij voegt eraan toe dat zij van mening is dat de beoogde meergezinswoning geen onaanvaardbare verdichting met zich meebrengt, en dat er daarenboven in de omgeving gebouwen aanwezig zijn met een

vergelijkbaar volume. De aanvraag is derhalve in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

3.

De tussenkommende partij verwijst naar de feitelijke situatie van het perceel zoals die uiteengezet was in haar beroepsschrift bij de verwerende partij. Zij wijst er op dat op korte afstand twee grote gebouwencomplexen voorkomen, dat het gebouw een residentie is en dus past in de omgeving, dat het gebouw zelf geen overdreven hoogte en omvang heeft, met voldoende afstand tot de belendende eigendommen. Zij bekritiseert het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waar die stelt dat er in de omgeving geen gebouwen van die omvang voorkomen, terwijl er op 40 m van haar eigendom een gebouw met drie bouwlagen met plat dak staat. De bewering dat de omgeving een landelijk karakter heeft en dat het project zou aanleiding geven tot een intense verdichting is manifest onjuist. Zij is eigenares van het onbebouwde perceel aan de linkerkant, zodat er geen overbebouwings-gradiënt op het perceel optreedt. Ook de conclusie dat de druk op het nabijgelegen agrarisch gebied zou toenemen noemt zij niet gefundeerd: in de omgeving bevinden zich talrijke, vaak omvangrijke bijgebouwen, en de verzoekende partij verwijst specifiek naar de gebouwen gelegen aan de [REDACTED].

Kortom, volgens haar is er geen sprake van dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is en de goede ruimtelijke ordening miskend heeft. Dat is veeleer het geval met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar argumentatie.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO luidt onder meer als volgt:

“...

*§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:*

*1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, 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, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;*

*2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen.*

...”

Het beoordelen van de verenigbaarheid van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig deze bepaling veronderstelt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan, rekening houdend met de concrete aanvraag en de relevante omgeving, onderzoekt welke de relevante aandachtspunten zijn die moeten beoordeeld worden. In het bijzonder dient een vergunningverlenend bestuursorgaan aandacht te hebben voor aspecten die uitdrukkelijk en op ernstige wijze zijn aan bod gekomen in bezwaarschriften en in adviezen die zijn uitgebracht in de loop van de administratieve vergunningsprocedure.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht dient een vergunningverlenende overheid duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

Er kan derhalve slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

## 2.

Uit de aan de Raad voorgelegde stukken blijkt het volgende:

- De percelen waarop de aanvraag betrekking heeft zijn deels gelegen in een woongebied met landelijk karakter, deels in agrarisch gebied. Het bouwproject situeert zich op korte afstand van de hoek van 90° van de [REDACTED]. Het resterende hoekperceel is eveneens eigendom van de tussenkomende partij.
- Het project zelf bestaat uit een gebouw van twee bouwlagen onder zadeldak, met drie woongelegenheden, en een garagegebouw aan de achterzijde van het perceel.
- Het gebouw heeft een gevelbreedte van 15 meter, met een bouwvrije strook links van 4 m en rechts van 3 m. Het heeft een diepte van 15 m op het gelijkvloers en 12 m op de verdieping; het garagegebouw omvat vijf garages, 19 m lang en 7 m breed en een kroonlijst van 3,2 m, met plat dak. De achtergevel van het garagegebouw bevindt zich op 2.45 m van de perceelsgrens. De rechterzijgevel van het garagegebouw bevindt zich op korte afstand (minder dan 3 m) van de achterste perceelsgrens van het gebouw gelegen voorbij de hoek met de [REDACTED]. Achter de achterste perceelsgrens bevindt zich een gebouw in tweede orde ten opzichte van de [REDACTED], eveneens voorbij de hoek.
- Bij de vergelijkingspunten die de tussenkomende partij aanhaalt in haar beroepsschrift bij de verwerende partij wordt gewezen op meergezinswoningen aan de [REDACTED], nrs 20 en 21, zonder aanduiding van de afstand tot de percelen van de tussenkomende partij.

Wel kan uit de vermelding van de tussenkomende partij dat de woning van drie bouwlagen met plat dak, die zich volgens haar op 40 m van haar eigendom bevindt, en die het huisnummer 119 draagt, worden afgeleid dat voormelde meergezinswoningen zich op eerder ruime afstand van de eigendom van de tussenkomende partij bevinden.

- Het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vermeldt onder meer:  
*“Langsheen de [REDACTED] komen voornamelijk eengezinswoningen voor, op kavels met perceelsoppervlakten die van middelgrote orde zijn. Er komen geen meergezinswoningen voor. De bouwhoogte van 1 bouwlaag onder hellend dak vormt het overwicht bij de omgevende en tegenover het perceel liggende bebouwing. De direct bebouwde omgeving kent aldus een uitgesproken landelijk en residentieel karakter. Intense verdichting d.m.v een meergezinswoning is aan de rand van deze kleine, landelijke deelgemeente dan ook niet gewenst.*

*Voorliggend ontwerp is qua bouwvolume in strijd met dit landelijk karakter. Een volume van 2 bouwlagen onder hellend dak tot op een bouwdiepte van 16,50 m (inclusief terras) op bouwlagen onder hellen dak is daar niet gewenst. Het gabariet is te afwijkend van het gangbare gabariet in dat deel van de straat. Temeer daar de bouwplaats zich bevindt in tweede bouwzone ten opzichte van de [REDACTED] en op de grens van het agrarisch gebied, is een afbouw van het bouwvolume noodzakelijk. Een gelijkvloerse eengezinswoning onder*

zadeldak is hier aanvaardbaar. Hierbij dient een voldoende bouwvrije zijstrook tot de aangrenzende woningen behouden te blijven. Een afstand van 3 m zoals in de voorliggend ontwerp is voorzien onvoldoende. De inplanting van de garages tot op de grens met het agrarisch gebied is eveneens onaanvaardbaar. Hierdoor neemt de druk toe. Het gedeelte van het perceel dat gelegen is in het agrarisch gebied dient trouwens zijn agrarische bestemming te behouden. Met voorliggend ontwerp is de kans op vertuining van het agrarisch gebied evenwel reëel.

Appellant toont aan de hand van een fotoreeks aan dat er langs de ■■■ meerdere woningen gelegen zijn met 2 bouwlagen onder hellend dak of zelfs 3 bouwlagen onder plat dak. De aangehaalde woningen situeren zich echter op 330m tot 450m van de bouwplaats en zijn gelegen direct aan de ■■■ zodat ze moeilijk als referentie kunnen gelden. De vergelijking die appellant maakt met de smalle verbindingsweg ■■■ – ■■■ waar een Aldi en Teakpoint gelegen zijn, gaat ook niet op, aangezien deze zich bevinden binnen het woonweefsel dat zich uitstrekt tussen beide ■■■en. Kwestieus perceel daarentegen is gelegen aan de rand van het open ruimtegebied.

De aanvrager geeft in zijn beroepsschrift aan dat het college van burgemeester en schepenen ten onrechte naar de verkavelingsaanvraag op het aanpalend hoekperceel verwijst en stelt dat zij enkel mag oordelen op basis van feiten en niet van veronderstellingen. Evenwel werd de betreffende verkavelingsaanvraag ondertussen zowel geweigerd door het college van burgemeester en schepenen als in beroepsfase door de deputatie. Met deze weigering van verkaveling in het achterhoofd is het misschien wenselijk dat appellant de verdeling van de totale eigendom in 4 loten herbekijkt.

De bestreden weigeringsbeslissing geeft terecht aan dat de aanvraag onvoldoende rekening houdt met de plaatselijke aanleg, kenmerken en karakter van het gebied en dat de maximalisatie van het aantal woongelegenheden primeert. Voorliggende aanvraag tast de goede ruimtelijke ordening aan, de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden.”

3.

De verwerende partij treedt het standpunt bij dat een verdichting niet gewenst is, maar motiveert vervolgens dat er van verdichting geen sprake is als volgt:

*“Voorliggend ontwerp, dat niet in oververdichting resulteert, laat zich goed verenigen met dit landelijke karakter.”*

Wat de overige punten van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar betreft – geen meergezinswoningen in de buurt, afwijkend gabariet, irrelevantie van de aangehaalde vergelijkingspunten, verkavelingsvergunning op hoekperceel ook door de verwerende partij in beroep geweigerd – volstaat de verwerende partij met de motivering:

*“Appellant toont aan de hand van een fotoreeks aan dat er langs de ■■■ meerdere woningen gelegen zijn met 2 bouwlagen onder hellend dak of zelfs 3 bouwlagen onder plat dak. Appellant verwijst terecht naar de verbindingsweg ■■■ – ■■■ waar een Aldi en Teakpoint gelegen zijn. De aanvrager geeft in zijn beroepsschrift aan dat het college van burgemeester en schepenen ten onrechte naar de verkavelingsaanvraag op het aanpalende hoekperceel verwijst en stelt dat zij enkel mag oordelen op basis van feiten en niet op basis van veronderstellingen, wat kan bijgetreden worden. Voorliggende aanvraag tast de goede ruimtelijke ordening niet aan, de ruimtelijke draagkracht van de omgeving noch van het perceel wordt overschreden.”*

4.

Deze motivering is enerzijds niet meer dan een loutere affirmatie wat betreft de afwezigheid van verdichting, en anderzijds niet meer dan een letterlijke overname van de argumenten van de tussenkomende partij. De bestreden beslissing geeft in het geheel geen antwoord op de gedetailleerde analyse en conclusies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, in het bijzonder niet wat betreft (1) het aspect verdichting, ongewenst in een landelijke woonkern aan de rand van het open ruimte gebied, terwijl het toch evident is dat een meergezinswoning met drie wooneenheden op die locatie tot een verdichting leidt in vergelijking met een eengezinswoning, en (2) de aard, inplanting en gabariet van het aangevraagde in vergelijking met de omliggende bebouwing: de verwerende partij toont niet aan dat de vergelijkingspunten die zij wel in aanmerking neemt, wel relevant zijn, anders dan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn advies stelt.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VII. KOSTEN**

Voor zover de verwerende partij in haar antwoordnota aan de Raad vraagt om de kosten ten laste van het Vlaams Gewest te leggen, oordeelt de Raad dat het Vlaams Gewest, overeenkomstig artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, in deze zaak niet beschouwd kan worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.



## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 14 oktober 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met garages op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 februari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Marc BOES