

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0338 van 25 juni 2013
in de zaak 1112/0002/SA/1/0001

In zake:

1. de heer [REDACTED]
2. de heer [REDACTED]
3. de heer [REDACTED]
4. de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH
kantoor houdende te 9308 Hofstade, Steenweg op Dendermonde 149
en
advocaat Konstantijn ROELANDT
kantoor houdende te 1040 Brussel, Galliërslaan 33
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Wim DE CUYPER en Stefan WALGRAEVE
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 29 augustus 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 juli 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene van 7 maart 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van drie eengezinswoningen (2 halfopen en 1 gesloten bebouwing).

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 18 april 2012 met nummer S/2012/0078 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

Met een beschikking van 30 oktober 2011 wijst de voorzitter van de Raad de behandeling van de zaak toe aan de derde kamer, omdat de voorzitter van de vierde kamer, aan wie de zaak initieel toegewezen is, zich van de zaak wil onthouden, en op 18 april 2012 wijst de voorzitter van de Raad de behandeling van de zaak toe aan de eerste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 juni 2012, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Brecht VERCRUYSSSE, die loco advocaten Bruno VAN CAUWENBERGH en Konstantijn ROELANDT verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Erika RENTMEESTERS, die loco advocaat Stefan WALGRAEVE verschijnt voor de 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De bvba [REDACTED] vraagt met een op 13 oktober 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 26 oktober 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 22 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van 3 woningen (deels regularisatie)”*.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 25 augustus 2008 en 24 november 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van drie eengezinswoningen.

De verwerende partij verleent, na administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de beslissing van 24 november 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene, op 12 februari 2009 een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van drie eengezinswoningen op voorwaarde dat de voorbouwlijn op 3 meter ten opzichte van de rooilijn ligt in plaats van de op het plan voorziene 2 meter.

Omwille van de verschuiving van de voorbouwlijn heeft de tussenkomende partij de plannen aangepast om voldoende afstand te behouden ten opzichte van de laterale en achterliggende perceelsgrenzen. De wijzigingen hebben vooral betrekking op de beide kopwoningen, terwijl voor de middelste woning het plan behouden blijft.

De tussenkomende partij heeft de bouwzone verkeerd uitgepaald en daarom heeft de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur een staking van de werken bevolen. Op 3 mei 2010 gaat de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur akkoord met het uitvoeren van werken die leiden tot de vergunde toestand.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan ‘St. Niklaas - Lokeren’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Het perceel is 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 gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert voorwaardelijk gunstig op 2 maart 2011.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene verleent op 7 maart 2011 als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften en aan de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de bepalingen van het hogergenoemd gewestplan;

Overwegende dat het goed niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen

verkaveling; het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan;

Overwegende dat de bouwheer 3 eengezinswoningen wenst op te richten bestaande uit 2 halfopen bebouwingen en 1 gesloten bebouwing;

Overwegende dat de woningen één architecturaal geheel vormen;

Overwegende dat overal een minimale bouwvrije strook van 3m gerespecteerd wordt;

Overwegende dat gebruik wordt gemaakt van degelijke en esthetisch verantwoorde materialen, namelijk gevels in roodbruin genuanceerde gevelsteen, grijze gevelsteen en wit pleisterwerk, zwarte dakpannen, aluminium antracietkleurig buitenschrijnwerk, afvoeren in zink, dorpels in blauwe hardsteen;

Overwegende dat de aanduiding van optische rookmelders duidelijk op alle bouwplannen is aangebracht;

Overwegende dat de densiteit van de bebouwing op het perceel met de 3 woningen zeer hoog wordt en dat er weinig terrasruimte overblijft;

Gelet ook op het ongunstig advies van het afdelingshoofd grondgebonden materies waarin wordt gesteld dat de woningen minimum 5m achter de rooilijn moeten worden ingeplant zodat wagens op het eigen terrein kunnen geparkeerd worden; dat het perceel gelegen is op minder dan 100m van een gevaarlijke bocht en dat parkeren of stilstaan van wagens op de openbare weg, voetpad of fietspad in deze omgeving om veiligheidsredenen moet worden vermeden;

Overwegende dat de andere woningen verder in de straat ook naar achteren werden ingeplant, zeker wanneer het om nieuwbouw gaat;

Overwegende dat een ontwerp waarbij slechts 2 woningen worden voorzien en die worden opgericht op 5m achter de rooilijn beter inpasbaar zal zijn in de landelijke woonomgeving;

Gelet echter op de uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning die werd verleend door de Deputatie voor het oprichten van 3 woningen; dat de Deputatie vergunning verleende onder voorwaarde de voorbouwlijn te voorzien op 3m tov de rooilijn ipv op de op plan voorziene 2m doch zonder de plannen van de woningen te laten aanpassen; dat hierdoor de 3m bouwvrije strook niet meer overal werd gerespecteerd; dat de bouwheer een nieuwe vergunning aanvraagt met aangepaste plannen om tov de laterale en achterliggende perceelsgrenzen voldoende afstand te kunnen bewaren;

Overwegende dat een nieuwe stedenbouwkundige vergunning ruimtelijk dus een meerwaarde zal hebben tov de reeds afgeleverde vergunning aan de Deputatie; dat het daarom geen zin heeft de aanvraag opnieuw te weigeren;

Gelet op hetgeen voorafgaat mag gesteld worden dat de goede ruimtelijke ordening van het gebied zal verbeterd worden en de aanvraag vatbaar is voor vergunning, doch onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat het advies van de dienst Wegen en Waterlopen stipt wordt nageleefd, namelijk:

- Het vuil water en het regenwater dienen gescheiden aangelegd te worden. Het regenwater van het terras mag niet aangesloten worden op het vuil water. De kolken van het terras moeten aangesloten worden aan het regenwater of afvloeien naar de tuin.

- Rekening houdende met een totale dakoppervlakte van 229,41 m² zijn drie waterputten van minimum 3.500 l met herbruikfunctie voor minstens 1 toilet en 1 buitenkraan per woning verplicht. De overloop van de hemelwaterputten worden gescheiden afgevoerd en aangesloten op de huisaansluitput ter hoogte van de rooilijn.

- Een septische put per woning is verplicht. De overloop van deze septische put wordt gescheiden afgevoerd en aangesloten op de huisaansluitput ter hoogte van de rooilijn;

Watertoets

Het voorliggende project heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in overstromingsgevoelig gebied. De woning heeft geen ondergrondse constructies en heeft geen invloed op het watersysteem, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene verleent onder de volgende voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning:

“... ”

- Het advies van de dienst Wegen en Waterlopen moet stipt worden nageleefd.*
- In navolging van het gemeenteraadsbesluit van 22 januari 2007 moet de bouwlijn van de op te richten constructie worden uitgezet door een landmeter aangesteld door de gemeente Stekene. Pas daarna kan gestart worden met de bouwwerken.*
- Op bevel van de burgemeester wordt de beslissing onmiddellijk door de aanvrager aangeplakt op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft gedurende een periode van 30 dagen.*
- Met de bouwwerken kan enkel worden gestart nadat door de dienst wegen en waterlopen een proces-verbaal van plaatsbeschrijving van het openbaar domein werd opgemaakt.*
- Van de vergunning mag worden gebruik gemaakt als de aanvrager niet binnen 35 dagen na de dag van aanplakking, bedoeld in artikel 4.7.19, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, op de hoogte werd gebracht van de instelling van een administratief beroep.*

...”

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 2 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 27 juni 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 21 juni 2011 beslist de verwerende partij op 14 juli 2011 als volgt het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

2.5 Beoordeling

2.5.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Er wordt bij elke woning een hemelwaterput van 3500 liter voorzien met pompinstallatie voor hergebruik van het regenwater voor buitenkranen, wasmachine en toilet.

2.5.2 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Appellant haalt in zijn beroepschrift aan dat de aanvraag het voorwerp dient uit te maken van een verkavelingsvergunning en verwijst hiervoor naar recente rechtspraak van de Raad van State.

Krachtens art. 4.2.15. §1 van de codex "mag niemand zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt."

Onder verkavelen wordt verstaan "een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies" (art. 4.1.1. 14° van de codex).

Advocaten Jan Bouckaert en Jan Roggen hebben de bewuste rechtspraak Bruynooghe en Matthyssen als volgt beoordeeld:

"De Raad van State heeft tot voor kort steeds geoordeeld dat er geen verkavelingsvergunning vereist is indien een eigenaar zelf één of meerdere woningen wenst op te richten op zijn grond met het oog op de verkoop van deze woningen na hun realisatie. De eigenaar gaat dan immers niet over tot de verkoop van loten binnen een verkaveling die bestemd is voor de woningbouw, maar gaat zelf over tot de bouw van woningen die hij daarna verkoopt. De verkoop slaat in dat geval op woningen en niet op loten bestemd voor woningbouw, aldus de Raad.

...

Deze rechtspraak beantwoordt volledig aan de door de wetgever nagestreefde doelstelling van de verkavelingsvergunning: enerzijds garanderen dat de koper van een onbebouwd lot daadwerkelijk kan bouwen (als hij een gebouw koopt, verliest die garantie

haar voorwerp); anderzijds garanderen dat de verkaveling vanuit stedenbouwkundig oogpunt op oordeelkundige wijze wordt ontwikkeld. In geval van groepswoningbouw kan de goede stedenbouwkundige ontwikkeling immers ook op het niveau van de stedenbouwkundige vergunning worden gegarandeerd vermits de eigenaar van de grond dan zelf tot ontwikkeling overgaat en de vergunningverlenende overheid de ruimtelijke inpasbaarheid van de beoogde groepswoningbouw op dat ogenblik kan beoordelen.

...

Het komt ons voor dat de arresten Bruynooghe en Matthyssen ingegeven zijn door de bezorgdheid van de Raad om wetsonthouding te voorkomen. Nog afgezien van de vraag welke precieze draagwijdte in het kader van het publiek recht aan deze rechtsfiguur moet worden gegeven, was er in casu evenwel geen enkele reden om de verkavelingsplicht vanuit die bezorgdheid te bekijken: met het indienen van een stedenbouwkundige vergunning voor groepswoningbouw, ontduikt de aanvrager van deze vergunning geen enkele verplichting die in het kader van een verkavelingsvergunning wel wordt opgelegd, mits hij de woningen zelf realiseert en pas na realisatie doorverkoopt." (uit TROS 2010/60, pg 260 t.e.m. 269)

Tevens verwijst appellant in zijn beroepschrift naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Krachtens art. 2.1.2. §7 van de codex vormen de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen, noch voor het stedenbouwkundig uittreksel en attest.

2.5.3 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt de oprichting van 3 gekoppelde woningen. Door de deputatie werd op 12 februari 2009 reeds vergunning verleend voor het oprichten van 3 gekoppelde woningen op voormeld perceel, onder de voorwaarde de voorbouwlijn te voorzien op 3m t.o.v. de rooilijn in plaats van de op plan voorzien 2m. Deze vergunning is nog steeds uitvoerbaar. Krachtens art. 4.6.2. §1 van de codex vervalt een stedenbouwkundige vergunning van rechtswege in elk van volgende gevallen:

1. De verwezenlijking van de stedenbouwkundige vergunning wordt niet binnen twee jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg gestart;
2. De werken worden gedurende meer dan twee jaar onderbroken;
3. De vergunde gebouwen zijn niet winddicht binnen drie jaar na de aanvang van de werken.

De werken werden binnen de 2 jaar na afgifte van de vergunning aangevat (het gieten van de funderingsplaat is reeds uitgevoerd) en er rest nog voldoende tijd om de woningen winddicht te maken binnen de gestelde termijn van 3 jaar.

Door het opschuiven van de voorbouwlijn met 1m kon niet meer overal een bouwvrije zijstrook van 3m gerespecteerd worden. Met huidige aanvraag worden de woningen op de loten 1 en 3 beperkt aangepast om voldoende afstand te bewaren naar de zijdelingse en achterliggende perceelsgrenzen toe.

Ten opzichte van de reeds afgeleverde en nog geldige vergunning van 12 februari 2009 betekent voorliggende aanvraag dus een meerwaarde. De plaatselijke aanleg wordt verbeterd.

Beroepers argumenteren dat de woningen inkijk zullen veroorzaken in hun tuinen en woningen en het zonlicht zullen wegnemen. De bouwdieptes op het gelijkvloers en de verdieping vallen binnen de normaal gangbare normen. Het ontwerp sluit qua bouwprofiel aan bij de omgeving, welke gekenmerkt wordt door een heterogene bebouwing met 1 tot 2 bouwlagen onder een hellende bedaking. De ontworpen woningen bestaan uit 2 bouwlagen onder een zadeldak, waaronder zich evenwel slaapkamers bevinden, doch welke worden verlicht en verlucht dmv dakvlakvensters, zodat geen rechtstreekse inkijk mogelijk is. De afstand van de achtergevels op verdieping tot de achterste perceelsgrens bedraagt minstens 6m, wat meer is dan de kroonlijsthoogte van 5,80m en bijgevolg voldoet aan de 45° regel. Eventuele hinder is tevens het gevolg van de ligging van het perceel nabij de hoek van 2 straten waardoor de percelen ondieper worden. Deze hinder zal niet minder zijn indien een ééngezinswoning met een gelijkaardige bouwdiepte op de verdieping wordt gerealiseerd.

De nieuwbouwwoningen liggen ten noorden van de woningen van beroepers, zodat de afname van zonlicht uiterst beperkt zal zijn.

De gekoppelde woningen vormen een architecturaal kwalitatief geheel. Elke woning heeft een inpandige garage en beschikt over drie slaapkamers zodat een goede woonkwaliteit geboden wordt.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De Raad heeft met het arrest van 18 april 2012 met nummer S/2012/0078 geoordeeld dat de verzoekende partijen tijdig beroep hebben ingesteld en er zijn geen redenen om daar nu anders over te oordelen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

De Raad heeft met het arrest van 18 april 2012 met nummer S/2012/0078 geoordeeld dat de verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang om, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, bij de Raad beroep in te stellen en er zijn geen redenen om daar nu anders over te oordelen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In hun eerste middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 4.2.15 en 4.2.16 VCRO.

De verzoekende partijen stellen dat er voor het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, overeenkomstig artikel 4.2.15 VCRO eerst een verkavelingsvergunning moet worden verleend, omdat de bestreden vergunningsbeslissing beoogt 3 eengezinswoningen op te richten op één perceel, met de bedoeling ze individueel te verkopen.

De verzoekende partijen staven hun stelling door te verwijzen naar rechtspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

2.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat de bestreden beslissing betrekking heeft op groepswoningbouw en geen verkaveling is.

Groepswoningbouw is, volgens de verwerende partij, “het tegelijk en gemeenschappelijk oprichten van woningen”, terwijl een verkaveling het opsplitsen beoogt van een bouwgrond in meerdere individuele kavels, om ze vervolgens te verkopen en daarna te bebouwen.

3.

De tussenkomen partij verwijst in haar toelichtende nota naar rechtsleer, die de door de verzoekende partijen vermelde rechtspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, bekritiseert.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.2.15 §1 VCRO bepaalt:

“Niemand mag zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. [...]”

Het eerste middel heeft betrekking op de vraag of een verkavelingsvergunning vereist is wanneer op een grond één of meer gebouwen worden opgericht en het op dat ogenblik al duidelijk de bedoeling is deze grond te verdelen en de gebouwen te verkopen.

“Verkavelen” is, volgens artikel 4.1.1, 14° VCRO:

“een grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies”

De bestreden vergunningsbeslissing voor de bouw van de 3 eengezinswoningen heeft een andere chronologie: het is niet de bedoeling de kavel op te delen en vervolgens te verkopen, maar wel om eerst een groepswoning te bouwen en die pas nadien te koop aanbieden.

De Raad oordeelt dat een voorafgaande verkavelingsvergunning niet vereist is wanneer op een perceel een of meer woningen of constructies, die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer deze woningen of constructies voor verkoop of verhuring voor meer dan negen jaar, recht van erfpacht of opstal worden aangeboden.

2.

Ook artikel 20 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft, bepaalt dat de artikelen 4.1.1, 14°, en 4.2.15, § 1, eerste lid VCRO altijd al als volgt uitgelegd moeten worden:

“Een voorafgaande verkavelingsvergunning is vereist wanneer een stuk grond vrijwillig wordt verdeeld in twee of meer kavels om ten minste een van deze onbebouwde kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om een van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. Een voorafgaande verkavelingsvergunning is niet vereist indien op de kavels één of meer woningen of constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer de kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden.”

De parlementaire voorbereiding van dit decreet (Parl. St. VI. Parl, 2011-2012, nr. 1494, p. 6) vermeldt hierover:

“... ”

Een groepswoningbouwproject kan met een stedenbouwkundige vergunning vergund worden, met dien verstande dat afzonderlijke loten pas vervreemd kunnen worden wanneer ze bebouwd zijn. In het andere geval had men van bij aanvang een verkavelingsvergunning moeten aanvragen om onbebouwde loten te kunnen verkopen. De vraag die daarbij nog kan gesteld worden, is vanaf wanneer een lot als ‘bebouwd’ moet beschouwd worden. Het standpunt daaromtrent is dat het lot bebouwd is van zodra de stedenbouwkundige vergunning voor het gebouw niet meer kan vervallen, met andere woorden van zodra het gebouw winddicht is.

Bij dergelijke projecten zijn er bijgevolg twee opties:

- ofwel bebouwt men de loten en verkoopt men ze nadien afzonderlijk; dat houdt een verdeling in, waarbij artikel 5.2.2 van de VCRO gerespecteerd moet worden;*
- ofwel verkoopt men de loten onbebouwd; in dat geval is bijgevolg een verkavelingsvergunning nodig en kan de verkoop enkel gebeuren op voorwaarde van het verlijden van een verkavelingsakte overeenkomstig artikel 4.2.16 van de VCRO.*

In de tweede zin van onderhavige interpretatieve bepaling wordt uitdrukkelijk opgenomen dat een voorafgaande verkavelingsvergunning niet vereist is indien op de kavels eerst een of meer gebouwen worden “opgericht”, vooraleer de kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden. Met de term ‘opgericht’ wordt bedoeld dat de gebouwen winddicht zijn, zodat de stedenbouwkundige vergunning niet meer kan vervallen (cf. artikel 4.6.2, §1, van de VCRO).

Er werd bijgevolg altijd geïnterpreteerd dat een voorafgaande verkavelingsvergunning niet nodig is, indien verschillende woningen gezamenlijk door middel van een stedenbouwkundige vergunning worden vergund en gebouwd, om ze nadien, nadat de gebouwen zijn opgericht, te verkopen. De hierboven vermelde recente rechtspraak houdt een verstrenging in en beantwoordt niet aan de ratio legis van de verkavelingsvergunningsplicht. De voornaamste bedoeling van een

verkavelingsvergunning is immers om kandidaat-kopers van onbebouwde kavels zekerheid te verlenen omtrent de bebouwbaarheid van de kavel.

Dat is niet meer nodig indien de koper een bebouwde kavel koopt met daarop een woning waarvoor een stedenbouwkundige vergunning werd verleend. Daarnaast bevat een stedenbouwkundige vergunning uiteraard eveneens gedetailleerde voorschriften die de goede plaatselijke ordening garanderen.

Door middel van onderhavige ‘interpretatieve’ bepaling worden artikel 4.1.1, 14°, en 4.2.15, §1, eerste lid, van de VCRO uitgelegd in overeenstemming met de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. Deze bepaling voegt op deze wijze geen nieuwe regel aan de rechtsorde toe. De genoemde artikelen worden geacht steeds op de door deze bepaling aangewezen wijze te zijn ingevuld.

...” (eigen onderlijning)

3.

Uit dit alles leidt de Raad af dat de verwerende partij terecht heeft beslist dat de aanvraag geen betrekking heeft op een verkavelingsvergunning.

Het eerste middel is dan ook ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In hun tweede middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 2.1.2 §3 VCRO en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partijen stellen dat het richtinggevend gedeelte van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de gemeente Stekene bepaalt dat in “Nieuwdorp” bestaande bebouwing wel kan vernieuwd worden, maar dat verdere ontwikkeling niet gewenst is.

De bestreden beslissing vergunt volgens de verzoekende partijen een “mastodontisch” gebouw en gaat in tegen het richtinggevend gedeelte van het structuurplan, hetgeen een schending is van artikel 2.1.2 §3 VCRO.

Afwijken van het structuurplan is volgens de verzoekende partijen alleen mogelijk in uitzonderlijke omstandigheden en uit de bestreden beslissing blijkt geen redelijk of afdoende motief waarom een afwijking van het gemeentelijk structuurplan noodzakelijk is.

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoordnota naar het artikel 2.1.2 §7 VCRO dat bepaalt dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond vormt voor vergunningsaanvragen.

3.

Ook de tussenkomende partij verwijst naar het artikel 2.1.2 §7 VCRO en stelt bijkomend nog dat vernieuwing van bestaande bebouwing wel mogelijk is volgens het gemeentelijk structuurplan en dat in woongebied met landelijk karakter gelegen restkavels kunnen opgevuld worden.

Beoordeling door de Raad

Artikel 2.1.2 §3 en §7 VCRO bepalen:

“

§3. Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen.

(...)

§7. De ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen, noch voor het stedenbouwkundig uittreksel en attest. (eigen onderlijning)

Artikel 2.1.2, §7 VCRO is duidelijk: een ruimtelijk structuurplan, zoals het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Stekene, is geen beoordelingsgrond voor de vergunningsaanvraag, die geleid heeft tot de bestreden beslissing.

De verwerende partij is dan ook niet verplicht de richtinggevende bepalingen van dit structuurplan in overweging te nemen bij haar beslissing over administratief beroep.

Het tweede middel is dan ook ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In hun derde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de schending van de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij geen rekening houdt met de onmiddellijke omgeving, terwijl de bestreden beslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden, waaruit afdoende blijkt dat de aanvraag verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

Volgens de verzoekende partijen heeft de verwerende partij een beslissing genomen zonder in te gaan op de tijdens de administratieve beroepsprocedure geformuleerde wettigheidskritiek.

Daarnaast stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij ook de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt omdat ze in de bestreden beslissing onjuistheden vermeldt, meer bepaald dat de woningen van de verzoekende partijen ten noorden gelegen zijn van het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, terwijl deze woningen ten zuiden daarvan gelegen zijn.

Ook de verwijzing naar de nokhoogte als “aanvaardbaar in de onmiddellijke omgeving” houdt volgens de verzoekende partijen geen steek.

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoordnota naar de devolutieve werking van het administratief beroep: de deputatie neemt een volledig nieuwe beslissing en is niet verplicht te antwoorden op, of te argumenteren tegen, de overwegingen van de beslissing in eerste administratieve aanleg.

Dat de woningen van de verzoekende partijen ten zuiden, en niet ten noorden, gelegen zijn van het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, is, volgens de verwerende partij, een materiële vergissing en helemaal geen beslissende overweging in de bestreden beslissing.

Deze materiële vergissing heeft volgens de verwerende partij dan ook geen enkel gevolg voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de hinderaspecten.

Met betrekking tot de beoordeling van de volumes en het gabariet van de nieuwe woningen ten opzichte van de onmiddellijke omgeving en de ontworpen bouwdieptes stelt de verwerende partij dat zij dit afdoende heeft gemotiveerd.

Het loutere feit dat de verzoekende partijen zich niet in de beoordeling van de verwerende partij kunnen vinden, leidt volgens de verwerende partij niet tot de onregelmatigheid van de bestreden beslissing: alleen wanneer de verwerende partij een kennelijk onredelijke beslissing zou nemen of zou beslissen op basis van verkeerde gegevens, hetgeen in casu niet zo is, kan de bestreden beslissing vernietigd worden.

3.

De tussenkomenende partij stelt in haar schriftelijke uiteenzetting dat de verwerende partij wel degelijk de goede ruimtelijke ordening heeft beoordeeld overeenkomstig de in artikel 4.3.1. §2, 1° VCRO vermelde beginselen.

De functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, alsook de visueel-vormelijke aspecten en de hinderaspecten zijn volgens de tussenkomenende partij in de bestreden beslissing behandeld.

Tot slot verwijst ook de tussenkomenende partij naar de devolutieve werking van het administratief beroep.

Beoordeling door de Raad

1.

Wanneer de deputatie beslist over een administratief beroep tegen een in eerste administratieve aanleg verleende vergunningsbeslissing, handelt de deputatie niet als administratief rechtscollege, maar als een orgaan van actief bestuur.

Omwille van de devolutieve werking van het administratief beroep onderzoekt de deputatie daarbij de aanvraag volledig, hetgeen betekent dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering in de beslissing van het college van het burgemeester en schepenen of door de voor de deputatie aangevoerde beroepsargumenten.

De Raad mag in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid.

De Raad is wel bevoegd om te onderzoeken of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid haar beslissing heeft kunnen nemen.

De controle van de Raad is een marginale toetsing, waarbij de Raad de bestreden beslissing alleen zal vernietigen, wanneer de beslissing kennelijk onredelijk is.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening moet het vergunningverlenend bestuur rekening houden met de in artikel 4.3.1 VCRO vermelde beginselen.

Deze beoordeling, waarbij de bestaande toestand het principiële uitgangspunt is, moet in concreto gebeuren.

2.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij:

“... ”

Beroepers argumenteren dat de woningen inkijk zullen veroorzaken in hun tuinen en woningen en het zonlicht zullen wegnemen. De bouwdieptes op het gelijkvloers en de verdieping vallen binnen de normaal gangbare normen. Het ontwerp sluit qua bouwprofiel aan bij de omgeving, welke gekenmerkt wordt door een heterogene bebouwing met 1 tot 2 bouwlagen onder een hellende bedaking. De ontworpen woningen bestaan uit 2 bouwlagen onder een zadeldak, waaronder zich evenwel slaapkamers bevinden, doch welke worden verlicht en verlucht dmv dakvlakvensters, zodat geen rechtstreekse inkijk mogelijk is. De afstand van de achtergevels op verdieping tot de achterste perceelsgrens bedraagt minstens 6m, wat meer is dan de kroonlijsthoogte van 5,80m en bijgevolg voldoet aan de 45° regel. Eventuele hinder is tevens het gevolg van de ligging van het perceel nabij de hoek van 2 straten waardoor de percelen ondieper worden. Deze hinder zal niet minder zijn indien een ééngezinswoning met een gelijkaardige bouwdiepte op de verdieping wordt gerealiseerd.

De nieuwbouwwoningen liggen ten noorden van de woningen van beroepers, zodat de afname van zonlicht uiterst beperkt zal zijn.

De gekoppelde woningen vormen een architecturaal kwalitatief geheel.

“... ”

Uit deze motivering blijkt, bijvoorbeeld wanneer de verwerende partij stelt dat de bouwdieptes binnen de normale gangbare normen vallen, dat de vergunningverlenende overheid het volume en de grootschaligheid van het project, waarvoor zij de bestreden vergunning verleent, concreet bij haar beoordeling betreft.

Daarnaast onderzoekt de verwerende partij ook of de eengezinswoningen, bestaande uit 2 bouwlagen onder zadeldak, passen binnen de ter plaatse bestaande ordening, die gekenmerkt wordt door een heterogene bebouwing met 1 tot 2 bouwlagen onder een hellende bedaking.

Volgens de verwerende partij is dit perfect mogelijk, ook omdat op de zolderverdieping dakvensters voorzien zijn, zodat rechtstreekse inkijk niet mogelijk is en de verwerende partij versterkt dit standpunt nog door te verwijzen naar de conformiteit met de 45°-regel.

Uit de plannen blijkt overigens dat de hoogste nokhoogte, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen stellen (15,80 meter), 10,05 m bedraagt.

De Raad oordeelt dan ook dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de verwerende partij op dit vlak kennelijk onredelijk of onjuist de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening beoordeelt.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing echter ook dat de *“nieuwbouwwoningen ... ten noorden van de woningen van beroepers (liggen)”* zodat *“de afname van zonlicht uiterst beperkt zal zijn”* en weerlegt hiermee de kritiek van de verzoekende partijen in hun administratief beroepsverzoekschrift dat *“de aangevraagde “robuuste betonblok” (i.p.v. de vroeger bestaande ééngezinswoning) het zonlicht naar en het uitzicht vanaf de woningen van beroepers vrijwel volledig zal wegnemen”*.

Uit het omgevingsplan in het administratief dossier en de door de verzoekende partijen bijgebrachte luchtfoto blijkt echter dat de aangevraagde nieuwbouw niet ten noorden van de woningen van de verzoekende partijen ligt, maar ten zuiden ervan.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dan ook dat de verwerende partij de hinder uit de afname van het zonlicht manifest verkeerd beoordeelt.

De juiste locatie van de woningen van de verzoekende partijen, die ook administratief beroep hebben ingesteld, is immers cruciaal voor de beoordeling van de (eventuele) hinder door afname van zonlicht.

De verwerende partij heeft de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening dan ook onjuist beoordeeld.

Het derde middel is dan ook gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 14 juli 2011, waarbij aan de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van drie eengezinswoningen (2 halfopen en 1 gesloten bebouwing) op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 700 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomen de partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 juni 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS