

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 maart 2018 met nummer RvVb/A/1718/0708
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0072/SA

Verzoekende partijen	1. de heer Frederik VERSTRAETEN 2. mevrouw Daisy VAN DE VELDE vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 10 oktober 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 11 augustus 2016.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van de bvba André DE WITTE (hierna: de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 18 april 2016 gedeeltelijk ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen van een bestaande woning en het bouwen van een meergezinswoning op de percelen gelegen te 9160 Lokeren, Molsbergenstraat 2A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 1559B2 en 1559C2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.
De Raad willigt met een arrest van 11 april 2017 met nummer RvVb/S/1617/0756 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging in. Verwerende partij dient tijdig een verzoek tot voortzetting in.

2.
Verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. Verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

3.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 6 maart 2018.

Verzoekende partijen en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

4.

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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

De aanvrager dient op 7 december 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*het bouwen van een woonerf met 10 woongelegenheden*”.

2.

De percelen liggen volgens het gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, deels in woongebied met landelijk karakter en (achteraan vanaf de straat gezien) deels in parkgebied.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 19 januari 2016 tot en met 17 februari 2016, dienen verzoekende partijen (samen met meerdere omwonenden) een (collectief) bezwaarschrift in, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“ ...

II. Ruimtelijke situering

Volgens het gewestplan ... start de zonebreedte van 50m waar de woonzone met landelijk karakter aanvat onmiddellijk aan de grens van het Molsbroek, en niet aan de rooilijn van de percelen in de Molsbergenstraat.

Op basis van dit vigerende gewestplan ligt de grens met het parkgebied dus duidelijk dichterbij de bestaande woning dan gesuggereerd wordt op de plannen. De bestaande woning ligt zelfs deels in dit parkgebied. Ten opzichte van de rooilijn is de diepte van de woonzone met landelijk karakter hierdoor gereduceerd tot circa 35m.

De zone die als parkgebied ingekleurd is op het gewestplan valt samen met het RUP zonevrije woningen. De grens tussen het woongebied met landelijk karakter en dit RUP ligt dus ook op diezelfde positie, circa 35m achter de rooilijn van de percelen 1559c2 en 1559d2.

...

III. Bezwaren

... 7) De parkings en garageboxen zijn in strijd met het vigerende gewestplan.

...”

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 4 februari 2016 ongunstig:

“ ...

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

De werken staan in functie van het bouwen van een meergezinswoning. Hiervoor wenst men een beperkte oppervlakte bos te ontbossen. In het dossier is geen boscompensatievoorstel opgenomen.

De ontbossing werd aangevraagd via een aparte vergunning, maar hiervoor werd door het Agentschap voor Natuur en Bos reeds een ongunstig advies afgeleverd wegens het ontbreken van een ontheffing op het verbod tot ontbossen.

De ontbossing is immers voorzien in parkgebied. Gelet op artikel 90bis van het Bosdecreet is ontbossen in deze planologische bestemming verboden. Dit verbod is echter niet absoluut: er kan een ontheffing op het verbod tot ontbossing worden aangevraagd bij het Agentschap voor Natuur en Bos.

Voor deze ontbossing is een aanvraag tot ontheffing lopende bij het Agentschap voor Natuur en Bos. Deze ontheffing is echter nog niet afgeleverd.

Pas na het verkrijgen van deze ontheffing kan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing aanvragen, met inbegrip van een goedgekeurd boscompensatievoorstel.

Conclusie

Het Agentschap voor Natuur en Bos stelt vast dat de vergunningsaanvraag in strijd is met volgende direct werkende normen:

Artikel 90 bis Decreet Bosdecreet van 13.06.1990

Artikel 2 Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing van 16.02.2001

Het Agentschap voor Natuur en Bos verleent een ongunstig advies. Gelet op artikel 4.3.3. VCRO kan de vergunningverlenende overheid de vergunning niet toekennen.”

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 18 april 2016 de stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

Openbaar onderzoek

... Bespreking bezwaren:

Inzake de ruimtelijke situering kan gesteld worden dat de zonebreedte van 50m woongebied met landelijk karakter kan vertrekken vanaf de rooilijn. Het gewestplan is op deze manier geïnterpreteerd. Na deze 50m ligt het perceel inderdaad in parkgebied.

Door te werken met twee volumes en een verspringende voorbouwlijn wordt het geheel een minder grootschalig volume dan in het voorstel van de eerste bouwaanvraag. Het meest achterliggend volume van de meergezinswoning heeft een vergelijkbare gevelbreedte als de te slopen woning. In het woongebied met landelijk karakter is het voorgestelde profiel van twee bouwlagen en een hellend dak een algemeen stedenbouwkundig aanvaardbaar volume. Gelet op de perceelsgrootte is het voorgestelde project qua schaal en gabariet aanvaardbaar.

Naar aanleiding van de opmerking in het bezwaarschrift betreffende onvolledig inplantingsplan bestaande toestand werd bijkomende info bezorgd inzake toestand van de te slopen woning en is een opmetingsplan van landmeter Rooms bijgevoegd. Hieruit blijkt inderdaad dat de aanpalende woning met aangebouwde garage inderdaad dicht tot de zijdelingse perceelsgrens ingeplant staat. Voor deze aangebouwde garage werd echter geen stedenbouwkundige vergunning verleend.

Inzake het rooien van bomen dient in het voorliggende bouwaanvraag het agentschap voor Natuur en Bos advies te verlenen. Het agentschap voor Natuur en Bos heeft een bindend ongunstig advies verleend.

Inzake de bouwdieptes wordt de bouwdiepte gerekend vanaf de voorgevel. In dat geval wordt er gewerkt met verspringende voorgevelvlakken en dient de bouwdiepte gerekend te worden vanaf de effectieve voorgevel van het gebouw. Op voorliggende bouwplannen is de maximale bouwdiepte op het gelijkvloers 17m en op verdieping inclusief terrassen 15m. Dit zijn stedenbouwkundig aanvaardbare bouwdieptes binnen een woongebied met landelijk karakter. De afstand ten opzichte van de rooilijn is variërend tussen 7,47m en 14,40m. De voorgevel van te slopen woning ligt op ca. 14,70m achter de rooilijn. Door deze verspringende voorbouwlijn is er voldoende voortuinzone en is de impact vanaf de straatzijde beperkt.

De gebouwen hebben een maximale kroonlijsthoogte van 6,70m wat overeenkomt met twee bouwlagen en niet 4 bouwlagen, zoals wordt aangehaald in het bezwaarschrift. In het dakvolume worden duplex-appartementen voorzien.

De inpandige dakterrassen liggen ingeplant op 11m afstand van de achterliggende perceelsgrens (perceelnr. 1559E2) en op 5m afstand van de zijdelingse perceelsgrenzen. Deze afstanden zijn in overeenstemming met de wetgeving lichten en zichten en bovendien worden de dakterrassen afgeschermd zodat de inkijk op de aanpalende percelen beperkt is. De overige terrassen zijn naar de straatzijde gericht zodat er ook geen inkijk is naar de achterliggende percelen.

Doordat de 50m-zone gerekend wordt vanaf de rooilijn valt de nieuwbouw garage volledig binnen het woongebied met landelijk karakter. Hierdoor is deze wel in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan. Aparte, nieuwe bijgebouwen in de tuinzone binnen het woongebied met landelijk karakter zijn toegelaten.

Inzake de herop te bouwen garage binnen het parkgebied dient deze te voldoen aan de bepalingen van zonevreemde constructies. Gelet echter dat er geen ontheffing is op het verbod tot ontbossing in parkgebied heeft de aanvrager te kennen gegeven dat hij het volledig gedeelte dat gelegen is in het parkgebied in deze fase niet wenst uit te voeren.

Er kan geconcludeerd worden dat dit project het algemene uitzicht van het straatbeeld anders zal bepalen, maar het nieuwe gebouw met hedendaags architectuur en met het voorgestelde volume en bouwdiepte aanvaardbaar is in de omgeving, binnen het woongebied met landelijk karakter.

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de omgeving gekenmerkt wordt door woningen voornamelijk type open bebouwing en aan de overzijde van de Molsbergenstraat het natuurreservaat het Molsbroek gelegen is;

overwegende dat het perceel aansluit bij het stedelijk gebied en de inplanting van een meergezinswoning hier aanvaardbaar is;

overwegende dat de aanvraag voldoet aan de stedenbouwkundige verordening voor het creëren en wijzigen van het aantal wooneenheden dd. 07/01/2010; Gelet op de perceelsgrootte is het voorgestelde project qua schaal en gabariet aanvaardbaar;

Overwegende dat er tijdens het openbaar onderzoek bezwaarschriften ingediend werden en behandeld zijn zoals hierboven omschreven;

Gelet dat er geen ontheffing is op het verbod tot ontbossing in parkgebied en de aanvrager heeft te kennen gegeven dat hij het volledig gedeelte dat valt binnen het parkgebied in deze fase niet wenst uit te voeren en gelet dat de bijkomende verhardingen in het parkgebied niet wenselijk zijn;

En bijgevolg kan geconcludeerd worden dat dit project voor het gedeelte in woongebied met landelijk karakter het algemene uitzicht van het straatbeeld anders zal bepalen, maar het nieuwe gebouw met hedendaags architectuur en met het voorgestelde volume en bouwdiepte aanvaardbaar is in de omgeving, binnen het woongebied met landelijk karakter; Gelet echter op het bindend ongunstig advies (art. 4.3.3. VCRO) van het agentschap voor Natuur en Bos dd. 04/02/2016 komt de voorliggende aanvraag niet in aanmerking tot een stedenbouwkundige vergunning en dient bijgevolg geweigerd te worden

...

4.

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 20 mei 2016 administratief beroep aan bij verwerende partij. Daarbij wordt expliciet gesteld dat het deel van het project in parkgebied, met name de vervanging van een bestaande constructie tot garage voor vier voertuigen inclusief het aanleggen van een toegang, uit de vergunning (aanvraag) kan worden gesloten. Op die manier zou tegemoet worden gekomen aan het ongunstig advies van het agentschap voor Natuur en Bos van 4 februari 2016, gezien het bouwproject hierdoor volledig in woongebied met landelijk karakter zou komen te liggen, waardoor een voorafgaande ontheffing op het verbod tot ontbossing in parkgebied niet langer zou zijn vereist. De aanvrager verzoekt verwerende partij

om die reden een nieuw advies te vragen aan het agentschap voor Natuur en Bos inzake het compensatievoorstel dat bij de aanvraag was gevoegd voor de ontbossing van zowel het deel in woongebied met landelijk karakter als het deel in parkgebied.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 21 juni 2016 gunstig aangaande het boscompensatievoorstel voor de ontbossing in woongebied met landelijk karakter.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 juni 2016 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

2.5. De juridische aspecten

a) Overeenstemming met gewestplan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De nieuwbouw meergezinswoning en afzonderlijke garages worden ingeplant binnen het 50m woongebied met landelijk karakter.

Het bestaande bijgebouw gelegen binnen het achterliggende parkgebied wordt als garage herbouwd op dezelfde plaats. Deze garage dient te worden beschouwd als zonevreemde constructie.

Appellant heeft evenwel in zijn beroepsschrift te kennen gegeven af te zien van het gedeelte van de aanvraag gelegen binnen het parkgebied zodat een verdere beoordeling niet langer relevant is.

b) Advies Agentschap voor Natuur en Bos

Op 4 februari 2016 verleende het Agentschap voor Natuur en Bos een ongunstig advies wegens het ontbreken van een ontheffing op het verbod tot ontbossing voor het gedeelte gelegen in het parkgebied.

Appellant heeft in zijn beroepsschrift te kennen gegeven af te zien van het gedeelte van de aanvraag gelegen binnen het parkgebied.

Er werd op 14 juni opnieuw advies gevraagd aan het Agentschap voor Natuur en Bos. Op 21 juni 2016 werd een gunstig advies uitgebracht aangaande het boscompensatievoorstel. Het goedgekeurde boscompensatievoorstel met inbegrip van haar voorwaarden inzake compenserende maatregelen dient integraal deel uit te maken van de stedenbouwkundige vergunning.

2.6. De goede ruimtelijke ordening

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften ... Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een meergezinswoning langs de Molsbergenstraat, met aan de overzijde het natuurreserveaat “Molsbroek”. De bouwplaats is gelegen binnen een residentiële omgeving aan de rand van het centrum van Lokeren. Hoewel in de onmiddellijke en ruimere omgeving (langs de Waasmunsterbaan) geen meergezinswoningen voorkomen, kan op deze plek een meergezinswoning worden aanvaard, gelet op de grootte van het terrein (oppervlakte gelegen in woongebied bedraagt ca. 2500m²).

Het inpassen van projecten met een hogere dichtheid in een bestaand weefsel dient evenwel te gebeuren met de nodige omzichtigheid, zoniet kan het ruimtelijk functioneren van een omgeving verstoord worden. Er dient rekening te worden gehouden met de schaal, het karakter en de geest van de omgeving en met de schaal, de aard en de typologie van de omliggende bebouwing.

Het ontwerp voorziet in 2 bouwblokken die met elkaar verbonden zijn door een gelijkvloerse verdieping. De bouwblokken worden op een verschillende afstand van de rooilijn ingeplant.

Op die manier wordt een monotoon blok met een doorlopende gevelbreedte van ca. 48m vermeden, hetgeen de ruimtelijke kwaliteit ten goede komt.

Het ontworpen gabariet houdt echter te weinig rekening met de bestaande omgeving. Het aantal bouwlagen is bepaald op twee, elk bouwblok wordt afgewerkt met een zadeldak waarin zich bijkomend twee woonlagen bevinden. De nokhoogte bedraagt net geen 13m. In het dak worden ruime inpandige terrassen voorzien, zowel in voor- als zijgevel. Hierdoor wordt visueel een derde bouwlaag gecreëerd.

De woningen in de Molsbergenstraat zijn opgebouwd uit één bouwlaag onder zadeldak, zo ook de te slopen woning. Hoewel de Waasmunsterbaan een invalsweg is, bevinden zich langsheen deze straat ter hoogte van de bouwplaats eerder bescheiden woningen bestaande uit één bouwlaag onder hellende bedaking, slechts sporadisch komen woning van twee bouwlagen voor (o.a. het gesloten bouwblok rijwoningen met beperkte breedte is opgebouwd uit 2 bouwlagen en zadeldak). De Waasmunsterbaan is er bovendien niet dens bebouwd.

Door het voorzien van een gebouw met een nokhoogte van bij benadering 13m wordt de kenmerkende bouwtypologie van de buurt genegeerd. Het voorgestelde gabariet is niet verenigbaar met de bestaande bebouwingstypologie langs de Molsbergenstraat en Waasmunsterbaan.

Uit voorgaande dient geconcludeerd dat het ontwerp strijdig is met het kleinschalig karakter van de bebouwde omgeving en het landelijk woongebied. Het door de bouwheer gewenste bouwprogramma en de uitwerking die eraan gegeven is, overstijgt de draagkracht van het perceel én van de omgeving aanzienlijk. Betere oplossingen die de schaal van het gebouw naar beneden halen en het op die manier meer verenigbaar maken met de omgeving zijn hier denkbaar en wenselijk. Een bouwtypologie van urban villa's zou hier beter op zijn plaats zijn.

2.7. Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

Na de hoorzitting van 12 juli 2016 verklaart verwerende partij het beroep op 11 augustus 2016 gedeeltelijk gegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning, mits uitsluiting van het gedeelte in parkgebied:

“ ...

2.5. De juridische aspecten

a) Overeenstemming met gewestplan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De nieuwbouw meergezinswoning en afzonderlijke garages worden ingeplant binnen het 50m woongebied met landelijk karakter.

Het bestaande bijgebouw gelegen binnen het achterliggende parkgebied wordt als garage herbouwd op dezelfde plaats. Deze garage dient te worden beschouwd als zonevreemde constructie.

Appellant heeft evenwel in zijn beroepschrift te kennen gegeven af te zien van het gedeelte van de aanvraag gelegen binnen het parkgebied zodat een verdere beoordeling niet langer relevant is.

b) Advies Agentschap voor Natuur en Bos

Op 4 februari 2016 verleende het Agentschap voor Natuur en Bos een ongunstig advies wegens het ontbreken van een ontheffing op het verbod tot ontbossing voor het gedeelte gelegen in het parkgebied.

Appellant heeft in zijn beroepschrift te kennen gegeven af te zien van het gedeelte van de aanvraag gelegen binnen het parkgebied.

Er werd op 14 juni 2016 opnieuw advies gevraagd aan het Agentschap voor Natuur en Bos. Op 21 juni 2016 werd een gunstig advies uitgebracht aangaande het

boscompensatievoorstel. Het goedgekeurde boscompensatievoorstel met inbegrip van haar voorwaarden inzake compenserende maatregelen dient integraal deel uit te maken van de stedenbouwkundige vergunning.

2.6. De goede ruimtelijke ordening

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften ... Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een meergezinswoning langs de Molsbergenstraat, met aan de overzijde het natuureservaat "Molsbroek". De bouwplaats is gelegen binnen een residentiële omgeving aan de rand van het centrum van Lokeren. Hoewel in de onmiddellijke en ruimere omgeving (langs de Waasmunsterbaan) geen meergezinswoningen voorkomen, kan op deze plek een meergezinswoning worden aanvaard, gelet op de grootte van het terrein (oppervlakte gelegen in woongebied bedraagt ca. 2500m²).

Het inpassen van projecten met een hogere dichtheid in een bestaand weefsel dient evenwel te gebeuren met de nodige omzichtigheid, zoniet kan het ruimtelijk functioneren van een omgeving verstoord worden. Er dient rekening te worden gehouden met de schaal, het karakter en de geest van de omgeving en met de schaal, de aard en de typologie van de omliggende bebouwing.

Het ontwerp voorziet in 2 bouwblokken die met elkaar verbonden zijn door een gelijkvloerse verdieping. De bouwblokken worden op een verschillende afstand van de rooilijn ingeplant. Op die manier wordt een monotoon blok met een doorlopende gevelbreedte van ca. 48m vermeden, hetgeen de ruimtelijke kwaliteit ten goede komt. Het geheel komt niet grootschalig over.

Bovendien is hierdoor een doorkijk naar het achtergelegen parkgebied mogelijk.

De bouwdiepte op gelijkvloers bedraagt 17m, de bouwdiepte op verdieping 15m inclusief terrassen. Dergelijke bouwdieptes zijn stedenbouwkundig aanvaardbaar, gelet op de open bouwtypologie, de grootte van het perceel en de afstand tot de perceelsgrenzen.

Het ontworpen gabariet van twee bouwlagen onder zadeldak is gangbaar en aanvaardbaar met de bestaande omgeving. Hoewel zich in de Molsbergenstraat geen woningen bevinden bestaande uit twee bouwlagen, is het perceel voldoende groot in oppervlakte om het gevraagde bouwvolume te kunnen dragen. Ook de gehanteerde afstanden tot de zijdelingse perceelsgrenzen zijn groter dan gangbaar in woongebied.

Bovendien bevinden zich in de ruimere omgeving gebouwen met een gelijkaardige omvang en grootte. Het aangevraagde past qua schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid in de omgeving.

Er wordt de nodige aandacht besteed aan groenvoorzieningen: het perceel is voldoende groot om voldoende kwalitatief groen te voorzien en bijkomend worden groenbuffers aangeplant om mogelijke hinder voor de aanpalenden te beperken. Ook de terrassen zijn zodanig ontworpen dat de privacy van de aanpalende bewoners gerespecteerd wordt: zo worden de terrassen op de eerste verdieping vooraan het gebouw ingeplant, worden in de dakverdieping enkel inpandige terrassen voorzien en bevinden zich geen leefruimten op die plaatsen die het dichtst bij de perceelsgrenzen gelegen zijn.

Naar mobiliteit stellen zich geen problemen, er werd bij het dossier een mobiliteitstoets gevoegd waaruit blijkt dat er geen significante negatieve effecten m.b.t. verkeersleefbaarheid, verkeersveiligheid en parkeren verwacht worden. Er wordt tevens voldoende parkeergelegenheid en fietsenberging op eigen terrein voorzien, zelfs na schrapping van de parkeerplaatsen in parkgebied.

...

2.7. Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep gedeeltelijk voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend mits uitsluiting van het gedeelte gelegen in parkgebied en mits naleving van de voorwaarden uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos van 21 juni 2016 en de voorwaarden uit het advies van de brandweer van 7 januari 2016.

...

Dit is de bestreden beslissing.

5.

Tegen deze beslissing wordt ook door de vzw DURME met een aangetekende brief van 12 oktober 2016 een verzoek tot vernietiging ingesteld. Deze procedure is gekend onder rolnummer 1617/RvVb/0069/A.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 4.3.1, §1, 1°, a) en b), 4.3.1, §2, 1°, 4.3.3, 4.7.13, 4.7.14, lid 2 en 4.7.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van artikel 90bis, §1, lid 3 Bosdecreet en artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing, van de artikelen 11, 6°, 12 en 16, 8° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, van artikel 1 van het RUP 'Zonevreemde woningen', van de formele en materiële motiveringsplicht, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids-, het legaliteits- en het algemeen motiveringsbeginsel.

Het middel wordt opgesplitst in drie onderdelen, waarvan het eerste onderdeel door verzoekende partijen in hun verzoekschrift en wederantwoordnota wordt toegelicht als volgt:

“ ...

1. In de bestreden beslissing wordt er verkeerdelijk van uit gegaan dat het woongebied met landelijk karakter zich zou uitstrekken in een zone van 50m vanaf de rooilijn en dat de zone derhalve pas zou starten te lopen vanaf de rechterzijde van de weg.

Evenwel moet bij consultatie van het gewestplan vastgesteld worden dat het woongebied zich uitstrekt over een strook van 50m vanaf de grens met het natuurgebied.

Zulks impliceert dat de Molsbergenlaan en het aanpalende fietspad tevens binnen het woongebied gesitueerd moeten worden. De 50m-zone start derhalve aan de linkerzijde van

de weg en het fietspad. Hierdoor ligt de bouwplaats slechts 30m in woongebied met landelijk karakter.

Bovendien kan geen twijfel bestaan over de exacte ligging van het woongebied met landelijk karakter, nu de middels onderhavige aanvraag af te breken villa en het te behouden bijgebouw expliciet op het gewestplan vermeld staan.

De grens van het woongebied met landelijk karakter loopt door het tot fietsenstalling om te vormen woningbijgebouw en loopt tevens door de rechter achterbouw van de af te breken woning. Ook de bestaande rechtsaanpalende woning staat op het gewestplan vermeld en hier situeert de grens zich voor de achtergevel.

...

De scheidingslijn tussen het woongebied dient derhalve te worden gesitueerd een 6m achter de voorgevel van het tot fietsenstalling om te vormen bijgebouw, een 5-tal meter voor de achtergevel van de rechtse uitbouw van de villa en een 5-tal meter voor de achtergevel van de woning Molsbergenlaan nr. 4.

...

Ook uit het bestemmingsplan van het (recente) RUP Zonevreemde woningen, die op de bouwplaats een overdruk voorziet voor de bestemming parkgebied op de bouwplaats, dient vastgesteld te worden dat de overdruk en derhalve het parkgebied zich situeert kort na de voorgevel van het tot fietsenberging om te vormen bijgebouw, voor de achtergevel van de rechtse uitbouw van de af te breken villa en voor de achtergevel van de rechtsaanpalende woning nr. 4.

Van dit bestemmingsplan gaat evenzeer een verordenende kracht uit, waardoor de ligging van de overdruk en derhalve het parkgebied duidelijk vastligt.

...

Vast staat dan ook dat het op te richten garagegebouw (gebouw B, met garageboxen 1- 9) sowieso in de bestemming parkgebied gelegen is. Dit gebouw situeert zich ter hoogte van de achtergevel van het tot fietsenstalling om te vormen gebouw én integraal achter de bestaande woning nr. 4.

Zulks is evenzeer het geval met de verharding voor het parkeergebouw (gebouw B, met garageboxen 1- 9) die zich tevens integraal achter de achtergevel van de bestaande woning nr. 4 situeert.

Ook een deel van de parkeerplaatsen in grasdallen (plaatsen 13-21) dienen derhalve te worden gesitueerd in het parkgebied, nu deze op minder dan 5m van de achtergevel van de bestaande woning nr. 4 komen.

Op geen enkele wijze zijn deze constructies gericht op het behoud van het parkgebied, maar strekken deze tot oprichting van woningbijgebouwen of verhardingen voor het gewoonlijk gebruik voor het stallen van voertuigen in functie van een voorliggende meergezinswoning.

Deze constructie zijn derhalve strijdig met de bestemmingsvoorschriften van de geldende bestemming parkgebied.

2. In de bestreden beslissing wordt er dan ook foutief van uit gegaan dat de grens van het woongebied achter de op te richten afzonderlijk garages gesitueerd zou moeten worden en enkel de bestaande garage (quod non, dit is een saunahut) in parkgebied zou gelegen zijn (p.9 bestreden beslissing – stuk 1)):

“De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De nieuwbouw meergezinswoning en afzonderlijke garages worden ingeplant binnen het 50m woongebied met landelijk karakter.

Het bestaande bijgebouw gelegen binnen het achterliggende parkgebied wordt als garage herbouwd op dezelfde plaats. Deze garage dient te worden beschouwd als zonevreemde constructie.

Appellant heeft evenwel in zijn beroepschrift te kennen gegeven af te zien van het gedeelte van de aanvraag gelegen binnen het parkgebied zodat een verdere beoordeling niet langer relevant is."

Waar in de bestreden beslissing het gedeelte gelegen in parkgebied wordt uitgesloten, blijkt echter duidelijk uit de samenhang van de bestreden beslissing dat hiermee enkel het bestaande bijgebouw achteraan op het perceel wordt bedoeld. De voorwaarde heeft derhalve geen betrekking op het garagegebouw, de verhardingen en de staanplaatsen in grasdallen.

Bovendien zou hierdoor de vergunning verleend zijn, hoewel geen enkele parkeerplaats op eigen terrein werd voorzien, wat een kennelijk onredelijke beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zou in houden (zie derde onderdeel), bovendien zou de voorwaarde dat het advies van ANB dd. 21.06.2016 moet nageleefd worden evenzeer zinledig worden, nu dit betrekking heeft op ontbossing in functie van de oprichting van de garageboxen.

Derhalve kan niet dienstig beroep worden gedaan op de opgelegde voorwaarde, nu hierdoor de bestreden beslissing intern tegenstrijdig gemotiveerd zou zijn.

*3. De bestreden beslissing heeft dan ook art. 4.3.1, §1, 1), a VCRO in samenhang met art. 14.4.4 KB Gewestplannen en art. 1 GRUP Zonevreemde woningen geschonden. Tevens werd het legaliteitsbeginsel hierdoor geschonden.
..."*

2.

Verwerende partij betwist de gegrondheid van het middel in haar antwoordnota als volgt:

" ...

In een eerste middelonderdeel werpt verzoekende partij op dat de deputatie het gewestplan foutief toepast of interpreteert. Het bouwperceel zou niet over een diepte van 50m in woongebied met landelijk karakter gelegen zijn, maar wel slechts 30m.

De versie/afbeelding van het gewestplan die verzoekende partij in haar verzoekschrift gebruikt is deze van de website geopunt.be. Doordat er hier verschillende kaartlagen op elkaar worden gelegd zijn de afmetingen mogelijks verschoven ten opzichte van elkaar en dus geenszins 100% juridisch correct.

Deze verschuivingen tussen gewestplan en topografische kaart zijn ook op officiële reproducties te zien. Langs de ene zijde van een bochtige straat is een woonlint nagemeten 35m diep als woongebied landelijk karakter aangeduid, aan de andere kant 60 -65m diep. Enige redelijkheid en interpretatie is aldus vaak vereist bij het consulteren van het gewestplan.

Daarnaast wordt wegens in principe niet mee opgenomen in de aanduiding van een woonlint aan één zijde van de weg (Zie bvb Waasmunsterbaan ten oosten van aanvraag). Iedereen is het er over eens dat in de regel een woonlint over een diepte van 50m te meten vanaf de rooilijn als woongebied landelijk karakter wordt aangeduid.

De deputatie past steeds het principe toe dat als er geen ruimtelijke reden is die een afwijking van de diepte van een woonlint verantwoordt, of de aanduiding van het gewestplan niet overduidelijk anders aantoonst dan een standaard woonlint, het woonlint aan elke zijde van weg 50m diep woongebied landelijk karakter is, gemeten vanaf de rooilijn.

In casu is overduidelijk een woonlint aangeduid aan de oostelijke zijde van de Molsbergenstraat.

De enige reden waarom dit aansluit met het natuurgebied is dat er eenvoudigweg geen niet ingekleurde ruimte op een gewestplan mag zijn, er geen afzonderlijk kleur bestaat voor kleine lijninfrastructuur zoals de Molsbergenstraat, en de straat evident geen natuurgebied is.

*De inkleuring zoals terug te vinden op het gewestplan is aldus een inkleuring ingegeven omwille van praktische redenen, zonder enige bedoeling af te wijken van de standaardnorm van een 50m diep woongebied met landelijk karakter te meten vanaf de rooilijn. Anders oordelen zou een overduidelijke schending van het gelijkheidsbeginsel inhouden, nu er geen enkele ruimtelijke reden is om een afwijkende diepte toe te passen op het voorliggend bouwperceel.
De vergunde werken bevinden zich aldus in woongebied met landelijk karakter.
...*

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partijen voeren in het eerste onderdeel in essentie aan dat verwerende partij ten onrechte uitgaat van de veronderstelling dat het nieuwe garagebouw (gebouw B), de verhardingen voor dit gebouw en een deel van de parkeerplaatsen in grasdallen, gelegen zijn in woongebied met landelijk karakter. Zij menen dat op basis van het gewestplan en op basis van het grafisch plan bij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) “*Zonevreemde Woningen*”, goedgekeurd door verwerende partij op 17 januari 2013, duidelijk blijkt dat deze nieuwe constructies zijn gelegen in parkgebied, en derhalve strijden met de geldende bestemmingsvoorschriften.

2.

Artikel 14, 4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen bepaalt:

“4.4. De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen.”

Artikel 1.1.2, 13° VCRO bepaalt:

*“Voor de toepassing van deze codex wordt verstaan onder: ...
13° stedenbouwkundig voorschrift: een reglementaire bepaling, opgenomen in:
a) een ruimtelijk uitvoeringsplan,
b) een plan van aanleg,
...”*

Artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO bepaalt:

*“§1. Een vergunning wordt geweigerd :
1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :
a) stedenbouwkundige voorschriften ... , voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken”*

Op basis van voormeld artikel dient verwerende partij, als vergunningverlenende overheid, in eerste instantie, op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende bezwaren en adviezen, te onderzoeken of de bouwaanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften.

Er bestaat tussen partijen geen betwisting dat de aanvraag strijdig is met de verordenende voorschriften van de gewestplanbestemming parkgebied, en in beginsel niet voor vergunning in aanmerking komt, in zoverre de constructies in parkgebied (zouden) zijn gelegen. De discussie betreft enkel de vraag in hoeverre het bouwproject al dan niet volledig is gesitueerd in het

woongebied met landelijk karakter, dan wel ook deels in het parkgebied. In de rand hiervan wordt opgemerkt dat er geen discussie bestaat dat het uit de vergunning(aanvraag) gesloten deel van de initiële bouwaanvraag, met name de vervanging van een bestaande constructie tot garage voor vier voertuigen inclusief het aanleggen van een toegang, volledig in parkgebied is gelegen.

3.

Het zorgvuldigheidsbeginsel noopt een vergunningverlenend bestuursorgaan om haar beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te laten steunen op een correcte feitenvinding, waarbij het zich moet informeren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen. Indien er zoals *in casu* betwisting bestaat omtrent de grens tussen twee (verordenende) bestemmingszones, waarbij verzoekende partijen in hun bezwaarschrift concreet en aan de hand van planuittreksels argumenteren dat een deel van de aanvraag is gelegen buiten het woongebied met landelijk karakter, staat het aan verwerende partij om in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag aan de geldende bestemmingsvoorschriften een zorgvuldig onderzoek te voeren en haar beslissing terzake afdoende te motiveren.

De conformiteit van de aanvraag met de geldende stedenbouwkundige voorschriften (inzonderheid het gewestplan) wordt in de bestreden beslissing (met uitzondering van het garagegebouw C dat onbetwistbaar in parkgebied is gelegen en waarvan de aanvrager afziet) als volgt beoordeeld:

“Overeenstemming met gewestplan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. De nieuwbouw meergezinswoning en afzonderlijke garages worden ingeplant binnen het 50m woongebied met landelijk karakter.”

De loutere ‘vaststelling’ dat alle (in graad van beroep aangevraagde) constructies “worden ingeplant binnen het 50m woongebied met landelijk karakter” betreft in het licht van het (gemotiveerde) bezwaarschrift daaromtrent van verzoekende partijen geen afdoende motivering die getuigt van een zorgvuldig onderzoek naar de ligging van de zonegrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het parkgebied, en naar de gebeurlijke implicaties hiervan voor de vergunbaarheid van de aanvraag. Verzoekende partijen stelden in hun (hoger geciteerd) bezwaarschrift expliciet dat “de zonebreedte van 50m waar de woonzone met landelijk karakter aanvat volgens het gewestplan onmiddellijk start aan de grens van het Molsbroek, en niet aan de rooilijn van de percelen in de Molsbergenstraat”, zodat “de grens met het parkgebied dus duidelijk dichter tegen de bestaande woning ligt dan gesuggereerd wordt op de plannen” en “de diepte van de woonzone met landelijk karakter hierdoor ten opzichte van de rooilijn is gereduceerd tot circa 35m”. Zij onderbouwden hun stelling, die is gebaseerd op de lezing van het gewestplanuittreksel, bijkomend door te wijzen op de vaststelling dat “de zone die als parkgebied ingekleurd is op het gewestplan samenvalt met het RUP zonevreemde woningen”, en “de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en dit RUP dus ook op diezelfde positie ligt, circa 35m achter de rooilijn van de percelen 1559c2 en 1559d2”.

Gelet op de betwisting omtrent de ligging volgens het geldende gewestplan van een deel van de nieuwbouwconstructies in parkgebied, kon verwerende partij in de bestreden beslissing niet ‘zonder meer’ stellen dat alle constructies “worden ingeplant binnen het 50m woongebied met landelijk karakter”. Dergelijke loutere affirmatie volstaat niet in het licht van de pertinente opmerkingen daaromtrent in het bezwaarschrift van verzoekende partijen. Het stond aan verwerende partij om aan de hand van het originele gewestplan, het (grafisch plan bij het) GRUP “Zonevreemde Woningen” en de ingediende plannen de juiste planologische ligging te bepalen van de onderscheiden constructies van de aanvraag, inzonderheid de parkeerplaatsen achter de meergezinswoning, en dit tot uiting te brengen in de bestreden beslissing.

4.

Er wordt bovendien vastgesteld dat de nadere uitleg in de antwoordnota van verwerende partij inzake haar 'interpretatie' van het gewestplan feitelijk niet correct noch juridisch pertinent is, ongeacht de vaststelling dat deze motivering geen deel uitmaakt van de bestreden beslissing.

Uit de lezing van het door verzoekende partijen neergelegde uittreksel uit het origineel gewestplan St. Niklaas-Lokeren (deel van NGI-kaartblad 14/8 op schaal 1/10.000), waarop de af te breken woning, de rechts aanpalende woning nr. 4 en het bijgebouw dat zal worden heringericht als fietsenstalling reeds staan vermeld, blijkt dat de grenslijn tussen het woongebied met landelijk karakter en het parkgebied door (het achterste deel van) de rechterzijde van de af te breken woning, de achterzijde van de rechts aanpalende woning en het bijgebouw loopt. Dit betekent volgens de goedgekeurde plannen (inzonderheid plan nr. ba1), waarop het bestaande bijgebouw en de rechts aanpalende woning nr. 4 worden ingetekend, dat de beoogde parkeerconstructies zich niet (volledig) bevinden in het woongebied met landelijk karakter langs (en evenwijdig met) de Molsbergenstraat. Met uitzondering van een deel van de negen parkings in grasdallen, zijn de overige (nieuwe) constructies op basis van deze lezing allemaal gesitueerd in parkgebied. In de rand hiervan (en in navolging van het derde middel van verzoekende partijen) wordt nog opgemerkt dat uit de goedgekeurde plannen niet blijkt dat de te slopen woning daarop wordt afgebeeld, terwijl de bestaande toestand, inzonderheid de inplanting van de bestaande constructies, *in casu* relevant en noodzakelijk is als één van de elementen om de verenigbaarheid van de aanvraag met de geldende stedenbouwkundige voorschriften zorgvuldig te kunnen beoordelen.

Uit de lezing van het betreffende gewestplanuittreksel blijkt tevens dat de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het (tegenover de bouwplaats gelegen) natuurgebied is gelegen ter hoogte van de grens tussen dit natuurgebied en de Molsbergenlaan. Dit betekent dat de uitleg van verwerende partij in haar antwoordnota, dat *"wegenis in principe niet mee wordt opgenomen in de aanduiding van een woonlint aan één zijde van de weg"*, en dat *"iedereen het er over eens is dat in de regel een woonlint over een diepte van 50m te meten vanaf de rooilijn als woongebied landelijk karakter wordt aangeduid"*, foutief is. Deze uitleg strijdt bovendien met het principe dat de exacte berekening van de diepte van het woongebied met landelijk karakter in beginsel meetkundig moet worden bepaald aan de hand van de gegevens en indicaties die blijken uit het uittreksel van het 'verordenend' gewestplan. Minstens blijkt uit de loutere lezing van het gewestplan dat verwerende partij in de gegeven omstandigheden (in haar uitleg in haar antwoordnota) bezwaarlijk kan stellen dat zij *"steeds het principe toepast dat als er geen ruimtelijke reden is die een afwijking van de diepte van een woonlint verantwoordt, of de aanduiding van het gewestplan niet overduidelijk anders aantoonst dan een standaard woonlint, het woonlint aan elke zijde van weg 50m diep woongebied landelijk karakter is, gemeten vanaf de rooilijn"*.

Voormelde vaststellingen uit hoofde van de lezing van het door verzoekende partijen neergelegde uittreksel uit het origineel gewestplan vinden bovendien steun in en worden bevestigd door het GRUP *"Zonevreemde Woningen"*. Op basis van het grafisch plan bij dit GRUP dient opnieuw te worden vastgesteld dat de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het parkgebied loopt door (het achterste deel van) de rechterzijde van de af te breken woning, de achterzijde van de rechts aanpalende woning en het bijgebouw, zodat de beoogde parkeerconstructies grotendeels in parkgebied worden voorzien.

Hoewel op basis van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP inzake de bestemming blijkt dat er een overdruk wordt voorzien, en de onderliggende gewestplanbestemmingen blijven

gelden, dient het grafisch plan bij dit GRUP te worden beschouwd als een verdere detaillering van de zonegrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het parkgebied. Bovendien diende de aanvraag wat betreft de constructies die overeenkomstig het betreffende grafisch plan zijn gelegen in parkgebied te worden getoetst aan de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP (in de rand waarvan wordt gewezen op artikel 7.4.4, §1 VCRO).

Gelet op voormelde vaststellingen, kan de uitleg van verwerende partij in haar antwoordnota dat *“de inkleuring zoals terug te vinden op het gewestplan aldus een inkleuring is, ingegeven omwille van praktische redenen, zonder enige bedoeling af te wijken van de standaardnorm van een 50m diep woongebied met landelijk karakter te meten vanaf de rooilijn”* redelijkerwijze niet worden gevolgd. Hetzelfde geldt wat betreft haar uitleg dat *“anders oordelen een overduidelijke schending van het gelijkheidsbeginsel zou inhouden, nu er geen enkele ruimtelijke reden is om een afwijkende diepte toe te passen op het voorliggend bouwperceel”*. Onafgezien van de vaststelling dat het gewestplan duidelijk is ingevolge de intekening op dit plan van de Molsbergenlaan, de af te breken woning met bijgebouw en de rechts naastgelegen woning, kan verwerende partij in het licht van het (gedetailleerd) grafisch plan bij het GRUP (in haar antwoordnota) bezwaarlijk stellen dat er geen ruimtelijke reden voorligt om de diepte van het woongebied met landelijk karakter *in casu* niet te bepalen op 50 meter vanaf de rooilijn. Verwerende partij kan overigens niet zonder enig concreet aanknopingspunt verwijzen naar de bedoeling van de plannende overheid (*“praktische redenen”*) om de diepte van het woongebied met landelijk karakter te bepalen op 50 meter vanaf van de rooilijn, temeer indien uit de lezing van de voorliggende plannen (gewestplan en GRUP) het tegendeel blijkt.

5.

Gelet op voormelde overwegingen, neemt verwerende partij vooreerst in de bestreden beslissing, in het licht van het bewaar van verzoekende partijen, ten onrechte geen (op een zorgvuldig onderzoek gesteund) afdoende gemotiveerd standpunt in met betrekking tot (de discussie inzake) de zonegrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het parkgebied, en de daaraan gekoppelde verenigbaarheid van het nieuwe garagebouw (gebouw B), de verhardingen voor dit gebouw en een deel van de parkeerplaatsen in grasdallen met de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan (en het GRUP *“Zonevreemde Woningen”*). Tevens vindt de door verwerende partij aangenomen verenigbaarheid van deze (parkeer)constructies met de geldende stedenbouwkundige voorschriften, op basis van de uitleg in haar antwoordnota, geen steun in de stukken van het dossier, inzonderheid het uittreksel uit het origineel gewestplan en het grafisch plan bij het GRUP *“Zonevreemde Woningen”*.

Het eerste onderdeel van het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen en middelonderdelen dienen in het licht van de beoordeling van het eerste onderdeel van het eerste middel niet te worden onderzocht, temeer ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van verwerende partij van 11 augustus 2016, waarbij aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van een bestaande woning en het bouwen van een meergezinswoning op de percelen gelegen te 9160 Lokeren, Molsbergenstraat 2A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 1559B2 en 1559C2.
2. De Raad beveelt verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager, en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 550 euro, ten laste van verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 maart 2018 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE