

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

TUSSENARREST

nr. A/2011/0003 van 25 januari 2011
in de zaak 2010/0376/A/2/0346

In zake:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn BUTENAERTS
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verwerende partij

*Verzoeker tot
tussenkoms*



I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering ingesteld bij aangetekende brief van 21 april 2010 strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 4 maart 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van [REDACTED] als zaakvoerder van de [REDACTED] tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek van 10 november 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft de verkavelingsvergunning verleend onder de volgende voorwaarden:

- Het aantal woongelegenheden per kavel wordt beperkt tot maximaal 3;
- De autostaanplaatsen kunnen niet worden uitgevoerd als een gesloten constructie (garage);
- De autostaanplaatsen en de inrit worden uitgevoerd in polyethyleen grastegels.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 januari 2011.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BUTENAERTS die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

■■■■ vraagt met een op 17 mei 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 6 juli 2010, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

Met dezelfde beschikking werd vastgesteld dat het verzoek tot tussenkomst slechts als ontvankelijk kon aangemerkt worden op voorwaarde dat de verzoeker tot tussenkomst een afschrift van haar actueel geldende statuten, en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft in rechte op te treden, bij haar uiteenzetting ten gronde te voegen.

De Raad stelt vast dat de verzoeker tot tussenkomst aan dit verzoek niet voldaan heeft zodat het verzoek tot tussenkomst als niet-ontvankelijk dient afgewezen te worden.

IV. FEITEN

Op 19 juni 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker tot tussenkomst bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "verkavelen van gronden", met de bedoeling 4 bouwlotten voor appartementsgebouwen te creëren. De aanvraag heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■.

De aanvraag betreft het verkavelen van een perceel grond in 4 loten na afbraak van de een bestaande woning. Het ontwerp voorziet in vier loten voor meergezinswoningen waarvan drie loten voor gesloten bebouwing tot op de rechtse perceelsgrens (loten 2, 3 en 4) en een vierde lot (lot 1) voor een aansluitende half open bebouwing met een bouwvrije strook tegenover de linkse

perceelsgrens. Er wordt een bouwdichtheid voorzien van minimum 23 en maximum 24 woningen per hectare.

De bouwrijpe strook op het lot 1 wordt aangewend als toegang tot de garages, die ingepland zijn in de tuinstrook ter hoogte van de achterste perceelsgrens.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen binnen 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 29 juni 2009 tot en met 28 juli 2009 worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 19 oktober 2009 een gunstig advies uit. Riobra brengt op 8 september 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit met betrekking tot de rioleringswerken.

De Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening brengt op 10 augustus 2009 een gunstig advies uit.

Infrax brengt op 28 juli 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit met betrekking tot de tussenkomst voor de nutsvoorzieningen.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 5 november 2009 volgend ongunstig advies:

“ ...

Bij de beoordeling van de aanvraag moet nagegaan worden of de voorgestelde invulling (appartementengebouwen) past binnen het bestaand straatbeeld. Gelet op de aanwezigheid van appartementengebouwen zowel aan dezelfde zijde van de weg als aan de voorzijde kan het voorgestelde project in dat opzicht aanvaard worden.

Daarnaast moet bekeken worden of de invulling op het bouwterrein zelf kan aanvaard worden.

Een inplanting tot tegen de rechter perceelsgrens, zelfs met akkoord van de buur, is niet te verantwoorden. Het toekomstperspectief dat wordt aangegeven zou leiden tot een algehele gesloten straatwant vanaf de [REDACTED] en zonder doorkijk. Dit is ruimtelijk gezien onaanvaardbaar, zeker bekeken vanuit een landelijke gemeente gelegen in buitengebied.

Er wordt voorgesteld de autostaanplaatsen te voorzien in de tuinzone en tot tegen de achterste perceelsgrens. Deze inplanting is evenmin te verantwoorden en brengt de goede ruimtelijke ordening, maar ook de privatie op de omliggende percelen in het gedrang.

Het voorgestelde verkavelingsplan voorziet ook in een grondafstand aan de gemeente (lot 5). Enerzijds wordt deze grondafstand gedaan aan een overheid die niet de bevoegdheid heeft over de voorliggende weg, noch wordt door de bevoegde overheid bevestigd dat zij deze strook wensen op te nemen in hun openbaar domein. Bovendien zou de overdracht van deze grond aan de gemeente leiden tot onbebouwbaarheid van de achterliggende

eigendom, vermits deze strook zal ingelijfd worden bij het privaat domein van de gemeente en de achterliggende kavel derhalve niet reikt aan een voldoende uitgeruste openbare weg.

De aanvraag wordt ongunstig geadviseerd.

...

Bij besluit van 10 november 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde verkavelingsvergunning.

Tegen deze beslissing tekent [REDACTED] als zaakvoerder van de [REDACTED] op 15 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 25 januari 2010, adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep van de verzoeker tot tussenkomst niet in te willigen, met de volgende motivering:

“

De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- Er wordt een overdreven woningdichtheid voorgesteld die ver die van de omgeving overschrijdt en ongepast is voor deze beperkte kern;*
- De optie om ter hoogte van het rechts aanpalende perceel een wachtgevel te creëren kan niet aanvaard worden. Bij een afwerking van deze wachtgevel met een vervangingsbouw voor de bestaande rijwoningen, zou een enorm lang bouwblok ontstaan dat afwijkend zou zijn binnen dit straatbeeld;*
- De normale tuinstrook wordt voor een aanzienlijk deel ingericht met parkeerplaatsen, deze inrichting strookt niet met de wenselijke inrichting van tuinstroken, belemmert de normale openheid en doorgroening en is hinderlijk;*
- Mits in te boeten op het bouwprogramma zijn er mogelijkheden om in of onder het gebouw of de tuin wel de nodige parkeervoorzieningen aan te leggen, zonder het groen in de tuin verloren gaat;*
- Het overdreven bouwprogramma overschrijdt de draagkracht van het perceel en de onmiddellijke omgeving.*

...”

Na de partijen te hebben gehoord op 4 maart 2010 beslist de verwerende partij op 4 maart 2010 om het beroep in te willigen en de verkavelingsvergunning met volgende voorwaarden te verlenen:

- Het aantal woongelegenheden per kavel wordt beperkt tot maximaal 3;
- De autostaanplaatsen kunnen niet worden uitgevoerd als een gesloten constructie (garage);
- De autostaanplaatsen en de inrit worden uitgevoerd in polyethyleen grastegels.

De verwerende partij overweegt hierbij het volgende:

“ ...

- 2. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een toename van de bebouwde oppervlakte inhoudt leidt dit tot de vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem ten gevolge van de uitvoering van de verkaveling. Deze impact zal dienen opgevangen te worden in de voorwaarden bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, waarbij de afkoppeling van het hemelwater dient vooropgesteld te worden. Deze voorziening voor afkoppeling van het hemelwater, in toepassing van de dan geldende verordeningen, kan bij een latere aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen in de plannen. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.*
- 3. De aanvraag werd onder meer geweigerd om reden dat een strook grond voor afstand aan de gemeente is voorzien, waar de aanvraag gelegen is aan een gewestweg. De beroeper erkent dat dit foutief in een 'belofte' werd opgenomen. Op de plannen staat enkel dat de strook grond tussen de oude en nieuwe rooilijn bestemd is op te voegen bij het openbaar domein. Vermits een vergunning wordt afgeleverd op basis van de planinhoud, en Wegen en Verkeer akkoord is met deze opvatting, kan dit weigeringsmotief niet in aanmerking genomen worden.*
- 4. De aanvraag voorziet vooreerst in het afbreken van de bestaande woning op het terrein. Tegen deze afbraak kan geen bezwaar worden geopperd. Het betreft een oudere woning zonder erfgoedwaarde. In eerste instantie dient afgewogen of de typologie van appartementsbouw op deze plaats aanvaardbaar is. De aanvraag is gelegen in een vol rood woongebied op een goed ontsloten plaats met een hoog voorzieningenniveau. In de directe omgeving komen meerdere appartementsgebouwen voor. Gezien deze bestaande ordening kunnen bijkomende appartementen op deze plaats aanvaard worden.*
- 5. Ook al kunnen appartementen op deze plaats principieel aanvaard worden, dient onderzocht of de gewenste dichtheid en de stedenbouwtechnische afwikkeling op het terrein aanvaardbaar is. Het voorstel voorziet in maximaal 24 woongelegenheden per ha. Op de hoorzitting geeft de beroeper aan tot 3 woongelegenheden per lot te willen realiseren, wat ook overeenstemt met het voorziene aantal autostaanplaatsen. Indien het maximale aantal woongelegenheden per kavel wordt beperkt tot 3, wat opgenomen kan worden in de verkavelingsvoorschriften, is het voorstel aanvaardbaar.*
- 6. De aanvraag werd onder meer ook geweigerd om reden dat een opbouw in gesloten orde tot stand zou komen. De kavels zijn voorzien met een bebouwing tot tegen de rechtse perceelsgrens. Gezien op de rechtse aanpalende percelen zich nog 5 woningen in aangesloten bebouwing bevinden, vóór de rooilijn, is uitgegaan van een toekomstige ordening waarbij deze bebouwing naar achter zou geschoven worden en kan aangesloten worden op het ontwerp. Deze optie is ingegeven door de configuratie van het naastliggende eigendom.
Dit eigendom bestaat uit twee kadastrale percelen, waarvan het onbebouwde perceel aanpalend aan de aanvraag een breedte heeft van 8m. Deze breedte is beperkt om nog een woning in half-open orde toe te laten, zodat bij een toekomstige ordening kan*

uitgegaan worden van een nieuwe woning in gesloten orde indien de bebouwbaarheid bewaakt wordt. De aanpalende eigenaar gaf zijn akkoord met deze opvatting. In de omgeving komen nog langere aaneengesloten woninggroepen voor, zodat een gesloten opbouw hier aanvaardbaar is.

7. *Naast de weerslag die het grote bouwprogramma op de ruimere omgeving zou hebben en voor het straatbeeld, is er nog de afwikkeling op het eigen terrein dat te wensen overlaat.*

In de voorschriften is opgenomen dat de autostaanplaatsen voorzien worden tegen de achterste perceelsgrens. Er wordt geen duidelijkheid gegeven aangaande de aard van deze plaatsen. In geen geval kan worden ingestemd met garages, welke een bebouwing tot op de perceelsgrens met zich zouden brengen. De deputatie is van oordeel dat slechts open carports kunnen worden toegelaten. De tuinstroken in de omgeving zijn reeds door verschillende constructies aangetast. De aanvraag komt in aanmerking voor vergunning om volgende redenen:

- de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het woongebied;*
- in de omgeving komen verschillende appartementsgebouwen voor;*
- de plaats is goed ontsloten en goed uitgerust;*
- het voorgestelde gabarit van twee bouwlagen en een zadeldak is gangbaar voor de omgeving;*
- mits het aantal woongelegenheden te beperken is de voorgestelde woningdichtheid aanvaardbaar;*
- een opbouw in half-open orde laat een afwerking toe op het rechts aanpalend perceel, een meer gesloten bebouwingstypologie komt nog voor in de omgeving en is aanvaardbaar langs een steenweg;*
- de omliggende tuinstroken zijn reeds versnipperd door verschillende constructies, in zoverre er geen gesloten garages worden ingericht is het niet uitgesloten om de wagens in de tuinstrook onder te brengen.*

.....”

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 aan de verzoekende partij betekend per aangetekende brief van 22 maart 2010.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 21 april 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1 VCRO over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad.

De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Vooraf

Onverminderd de eventuele gegrondheid van het door de verzoekende partij ingeroepen enig middel, en alvorens dit middel te beoordelen en er een uitspraak over te doen, acht de Raad het aangewezen, teneinde de tegensprekelijkheid van het debat te garanderen, dat aan partijen de mogelijkheid wordt geboden te antwoorden op de hierna geformuleerde **ambtshalve middelen** die de Raad, gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO, ten aanzien van de bestreden beslissing in overweging neemt.

B. Schending van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel

Eerste onderdeel

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt dus met andere woorden dat zowel de feitelijke als de juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van de beslissing zelf kan nagegaan worden of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen.

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing kennelijk zonder meer en bovendien uitsluitend in algemene bewoordingen verwijst naar het bestaan van 'een verslag', waarvan zelfs niet duidelijk is of het gaat over het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel over een algemeen verslag omtrent het dossier,

uitgebracht door een lid van de deputatie. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar was ook niet aanwezig op de hoorzitting van 4 maart 2010. Rekening houdend met wat hoger werd gesteld kan zulks echter niet volstaan. Hetzelfde geldt overigens evenzeer voor de omstandigheid dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich gebeurlijk in het administratief dossier bevindt en aldus consulteerbaar is of was voor de partijen.

Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventuele andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht.

Tweede onderdeel

Aangezien uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of zij daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, minstens dat niet kan worden vastgesteld of de verwerende partij rekening heeft gehouden met de determinerende overwegingen, zowel in feite als in rechte, van vermeld verslag, en dit ongeacht de aard en de draagwijdte ervan, schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel.

Opdat de verwerende partij een zorgvuldige beslissing zou kunnen nemen, dient zij de aanvraag aan een eigen, zorgvuldig en afdoende onderzoek te onderwerpen. Gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO kan niet worden betwist dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hierbij een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het dossier is. Dit laatste niet in het minst nu vastgesteld moet worden dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar uitdrukkelijk adviseert om het beroep van de verzoekende partij tot tussenkomst niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren.

De kennelijk niet gemotiveerde, minstens niet afdoende, negatie van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, in het bijzonder voor wat de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening betreft, impliceert dan ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. De omstandigheid dat de verwerende partij in de bestreden beslissing middels een stijlformule verwijst naar het bestaan van 'een verslag' volstaat niet en doet geen afbreuk aan wat hoger werd vastgesteld. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onzorgvuldig.

In zoverre de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening daarnaast kennelijk uitsluitend oog heeft gehad voor de belangen en de noden van de verzoekende partij tot tussenkomst, zonder hierbij de belangen van de verzoekende partij mee in overweging te nemen, en haar beslissing kadert in een zogenaamde toekomstige realisatie van het straatbeeld, kan in alle redelijkheid niet betwist worden dat de verwerende partij op een onredelijke wijze van haar beleidsvrijheid gebruik heeft gemaakt.

De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onredelijk en onzorgvuldig.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomt van de [REDACTED] wordt onontvankelijk verklaard.
2. De Raad verzoekt de partijen om met een aanvullende nota en binnen een termijn van dertig dagen, te rekenen vanaf de betekening van huidig arrest, te antwoorden op het in onderdeel VI.B. geformuleerde ambtshalve middel.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 januari 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Hildegard PETTENS

Hilde LIEVENS