

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 23 mei 2017 met nummer RvVb/A/1617/0883
in de zaak met rolnummer 1415/0174/A/9/0174

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente OD- HEVERLEE
	vertegenwoordigd door advocaat Mario DEKETELAERE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Meir 24
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 17 november 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 18 september 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van Rudy DELANG als gevolmachtigde van Christin VANNIEUWENHOVEN, Walter VANDEZANDE en Patrick DRAYE (vervolgens: de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oud-Heverlee van 13 mei 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een vergunning onder voorwaarden verleend voor het verkavelen van een terrein in vier loten voor het bouwen van vier aaneengesloten woningen, twee in gesloten en twee in halfopen verband, op de percelen gelegen te 3050 Oud-Heverlee, IJzerenwegstraat ZN, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummers 91K(deel), 84E2(deel) en 84/02L.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 25 oktober 2016.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De aanvrager dient op 24 januari 2014 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “het opdelen van percelen in vier loten voor het bouwen van vier aaneengesloten woningen, twee in gesloten en twee in halfopen verband” op percelen gelegen te 3050 Oud-Heverlee, IJzerenwegstraat ZN.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 april 1977, in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 februari 2014 tot en met 28 maart 2014, wordt er een bezwaarschrift ingediend.

De Watergroep brengt op 11 maart 2014 een gunstig advies uit.

Infrabel brengt op 24 maart 2014 een gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 8 april 2014 een ongunstig advies uit.

De verzoekende partij weigert op 13 mei 2014 een verkavelingsvergunning aan de aanvrager. De motivering luidt:

“ ...

2.2 Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag voorziet het verkavelen van een terrein gelegen langs de IJzerenwegstraat te Sint-Joris-Weert op de hoek met en tevens achter de Beekstraat en de dorpskern.

De verkaveling omvat het samenvoegen van delen van de tuizones van de woningen te Beekstraat 10 & 12 met een braakliggend terrein tussen de Beekstraat 6/IJzerenwegstraat 1 en de oude pastorij te IJzerenwegstraat 5 om deze vervolgens op te delen in vier kavels voor elk één eengezinswoning langs de IJzerenwegstraat.

Het betreft vier kavels met gekoppelde bouwkaders zodat er twee loten ontstaan voor gesloten bebouwing en twee loten voor halfopen bebouwing.

Bij bebouwing van het goed betekent dit een totale gevelbreedte van +/- 31,00 meter op een maximale bouwdiepte van 15,00 meter voor de gelijkvloers en 12,00 meter voor de eerste verdieping.

Op datum van 05 februari 2013 werd een ongunstig stedenbouwkundig attest afgeleverd voor het bouwen van twee meergezinswoningen met elk 4 woongelegenheden waarvan telkens twee op de gelijkvloerse verdieping en twee op de eerste verdieping met de slaapkamers onder het dak. De twee volumes werden enkel verbonden op de gelijkvloerse verdieping.

Er werd bij de aanvraag tot stedenbouwkundig attest geoordeeld dat de gewenste invulling van het goed een te zwaar bouwprogramma betekende binnen zijn onmiddellijke omgeving en dat het gewenste bouwvolume een te afwijkend karakter had ten opzichte van andere woningen in de IJzerenwegstraat, namelijk open en gekoppelde eengezinswoningen.

De verkavelaar meldde dat een grotere bouwdichtheid gewenst is in de dorpskern en verwijst daarmee naar de zuidelijk gelegen Beekstraat. Het ingediende project maakt echter geen deel uit van de Beekstraat maar van een zijstraat, de IJzerenwegstraat. De woningen opgericht in de IJzerenwegstraat zijn van het open of halfopen type.

Wanneer gekeken wordt naar de huidige aanvraag dient geoordeeld te worden dat ondanks de halvering van het aantal woongelegenheden, de gewenste bebouwing bij de huidige aanvraag grotendeels overeenstemt met deze van de meergezinswoning uit de vorige aanvraag.

Echter waar de meergezinswoning nog een doorbreking van de voorgevel voorzag op de eerste verdieping betreft het hier een verkaveling van vier gekoppelde bouwloten met een gevelbreedte van in totaal 31,000 meter voor zowel de gelijkvloers als de eerste verdieping. Bijkomend wordt voor de twee uiterste loten de mogelijkheid geboden een aanbouw te voorzien in de bouwvrije strook waardoor de gehele perceelsbreedte kan worden ingenomen (37,00 meter).

Het halveren van het aantal woongelegenheden heeft m.a.w. niet tot gevolg dat ook de bezetting van het terrein vermindert.

Door het invullen van het terrein met 4 loten creëert men woningen met een beperkte bouwbreedte waardoor plaatsen van wagens in een carport/aanbouw in de bouwvrije strook van de loten 1 & 4 dient te gebeuren.

Wanneer men eerder voor een minder denses bouwprogramma zou kiezen, bvb. 1 open eengezinswoning links en twee gekoppelde eengezinswoningen rechts, kunnen de nodige stalplaatsen voor wagens in de woningen zelf voorzien worden.

Zodoende creëert men een beperkter bouwprogramma met voldoende open ruimte in overeenstemming met de andere bebouwing in de Ijzerenwegstraat en kunnen de bouwvrije stroken ook effectief bouwvrij gehouden worden.

Gelet op bovenstaande motivering waaruit blijkt dat het ingediende project een te zwaar bouwprogramma voorziet met een verschijningsvorm afwijkend van het onmiddellijke straatbeeld, namelijk de Ijzerenwegstraat, wenst de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar een negatief advies te verlenen m.b.t. de aanvraag tot verkaveling.

De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar stelt voor over te gaan tot de weigering van de voorgestelde verkavelingsaanvraag.

De voorgestelde grondafstand voor het verbreden van de wegenis (aanleg voetpad) dient bijgevolg niet meer voorgelegd te worden aan de gemeenteraad.

...

Tegen die beslissing tekent de aanvrager op 19 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Op 18 augustus 2014 keurt de gemeenteraad van de gemeente OUD-HEVERLEE het voorgestelde gewijzigde wegtracé en de kosteloze grondafstand goed "onder opschortende voorwaarde van weigering van de verkavelingsvergunning door de provincie".

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 1 september 2014 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 18 september 2014 beslist de verwerende partij op 18 september 2014 om het beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert:

...

Gehoord in vergadering van 18 september 2014:

- voor de beroepsindiener: de heer Rudy Delang;*
- voor het college van burgemeester en schepenen: nihil*

De gedeputeerde-verslaggever geeft lezing van het voorstel van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. De beroepsindieners stemt in met het voorstel. Er zijn 2 kleine opmerkingen: het betreft het station van Sint-Joris-Weert en niet van Oud-Heverlee.

(...)

5.7 Beoordeling

a) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan en maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling.

Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woongebied (...) De voorliggende aanvraag is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied.

(...)

d) Het voorstel voorziet in twee woningen in halfopen orde in twee woningen in gesloten orde. Langs de IJzerenwegstraat komen zowel woningen in open als in halfopen bouworde voor. Woningen in gesloten bouworde komen langs de IJzerenwegstraat niet voor. Gesloten bebouwing komt langs de Beekstraat wel veelvuldig voor. De IJzerenwegstraat is een zijstraat van de Beekstraat en het goed ligt op ongeveer 50m van de kruising van deze twee straten. Bijgevolg kan de toekomstige bebouwing op het terrein aansluiten op de aanwezige typologie in de Beekstraat. Als aansluitende gronden op de percelen langs de Beekstraat betekent het creëren van twee kavels voor halfopen bebouwing en twee kavels voor gesloten bebouwing dus geen precedent voor de verder ontwikkeling langs de IJzerenwegstraat en is de verdeling vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar binnen de omliggende bebouwing.

e) De gemiddelde netto woningdichtheid van de straat kan op ± 15 woningen per ha geraamd worden. Het voorliggende project voorziet in vier kavels van 5a 00ca, 3a25ca, 3a 35ca en 4a 27ca. De netto woningdichtheid, berekend over de vier kavels samen, bedraagt ± 25 woningen per hectare. Deze dichtheid ligt hoger dan de gemiddelde dichtheid van de IJzerenwegstraat, maar is binnen woongebied aanvaardbaar. De IJzerenwegstraat maakt deel uit van de kern van de gemeente Sint-Joris-Weert en ligt vlak aan het station. Op deze plek binnen de gemeente Oud-Heverlee is een beperkte verdichting met compacte grondgebonden woningen mogelijk.

f) Daarnaast wordt ook beoordeeld of de bebouwingsmogelijkheden van het verkavelingsontwerp voldoende rekening houden met de bestaande bebouwing. Het toegelaten gabariet sluit aan bij de omliggende bebouwing.. Op de omliggende percelen staat bebouwing met 1 of 2 bouwlagen afgewerkt met een hellend dak.

In de verkavelingsvoorschriften wordt het voorzien van een autoberging in de woning als een verplichting opgelegd. Voor kavel 1 en 4 wordt er echter de mogelijkheid voorzien om een carport in de zijtuin te plaatsen. Hierdoor zal het goed over de volledige breedte bebouwd worden en een zeer gesloten indruk geven. Ruimtelijk is het dan ook niet wenselijk om deze carports in de zijtuin toe te laten. De garage moet op alle kavels in het hoofdvolume voorzien worden en een aanbouw in de zijtuin is niet toegelaten.

De kavels zijn enkel bestemd voor eengezinswoningen. In de verkavelingsvoorschriften wordt bijkomend een nevenbestemming toegelaten, met een maximum oppervlakte van 100m². De IJzerenwegstraat is ongeveer 4m breed. Er is aan de overzijde van de straat een smalle berm, maar door het niveauverschil is deze voor het grootste deel niet bruikbaar als parkeerterrein en ter hoogte van de spoorwegovergang is een parkeerverbod van kracht. Er zijn dus nauwelijks parkeermogelijkheden op het openbaar domein. Het creëren van percelen voor eengezinswoningen en het daarbij horende verkeer is verantwoord. Het toelaten van een nevenfunctie zoals kantoorfuncties en vrij beroepen zal echter een bijkomende verkeers – en parkeerdruk creëren. Aangezien op het perceel zelf de nadruk ligt op het creëren van een

groen karakter, kan hier geen bijkomende parkeergelegenheid voorzien worden. Het is ook niet verantwoord om het eventuele parkeerprobleem af te wimpelen op het openbaar domein, aangezien de IJzerenwegstraat zeer smal is en er geen publieke parkeerplaatsen voor handen zijn. Om bovenvermelde redenen worden nevenfuncties niet toegelaten.

Om het groene karakter van de tuinzones te waarborgen, wordt de toegelaten oppervlakte aan verharding beperkt. In de tuinzone, aansluitend aan de woning, is een terrasverharding toegelaten. Gelet op de oppervlakte van de percelen, wordt er een maximum oppervlakte van 30m² aan terrasverhardingen in de tuinzone toegelaten. Ook in de voortuinstrook wordt de oppervlakte aan verhardingen om die reden beperkt tot maximum de helft van de oppervlakte tussen de voorgevel en de rooilijn, wat voldoende is voor het voorzien van een inrit en de toegang tot het gebouw. Tenslotte wordt ook een maximum oppervlakte voor bijgebouwen opgelegd, meer bepaald een oppervlakte van maximum 15m².

g) In toepassing op art. 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Evenmin wordt er geraakt aan het bodemreliëf of zijn er cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit. Functioneel is de bestemming inpasbaar gezien de planologische verenigbaarheid.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een eerste middel aan de schending van de materiële en formele motiveringsplicht, *juncto* de schending van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO.

Het middel wordt als volgt uiteengezet:

“...

In de bestreden beslissing wordt op blz. 1 onder punt “3. Horen” vermeld dat de gedeputeerde-verslaggever lezing heeft gegeven van het voorstel van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en dat de beroepsindiener instemt met dit voorstel.

Vooreerst wordt nergens in de bestreden beslissing verwezen naar de inhoud en de draagwijdte van dit (eigen) “voorstel van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. Evenmin is duidelijk in welke mate de verwerende partij met dit “voorstel” uiteindelijk rekening heeft gehouden bij het nemen van haar beslissing.

De bestreden beslissing is op dit punt dan ook geenszins correct en afdoende gemotiveerd, noch formeel noch materieel.

*Vervolgens dient ook vastgesteld dat overeenkomstig artikel 4.7.22 VCRO de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar voor elke beslissing in beroep een **verslag** opmaakt. Dit verslag kadert de vergunningsaanvraag binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening. Overeenkomstig artikel 4.7.23 VCRO neemt de deputatie haar beslissing omtrent het ingestelde beroep **op grond van het verslag** van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.*

*Overeenkomstig de voormelde bepalingen dient de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar een **verslag** op te stellen dat de vergunningsaanvraag kadert binnen de decretale beoordelingscriteria. Het komt daarbij geenszins toe aan de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar om zelf een “**voorstel**” te formuleren aan de vergunningsaanvrager, zoals de thans bestreden beslissing uitdrukkelijk aangeeft.*

Evenmin komt het toe aan de verwerende partij om haar beslissing te nemen op grond van een eigen “voorstel” van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, waarmee de vergunningsaanvrager al dan niet instemt.

*Op dit punt schendt de bestreden beslissing dan ook de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO.
...”*

2.

De verwerende partij antwoordt:

“...

Van een schending van art. 4.7.22 VCRO is geen sprake. De bestreden beslissing onder punt 3 van de bestreden beslissing weer of er al dan niet een hoorzitting heeft plaatsgehad. Heeft er een hoorzitting plaatsgehad, dan wordt er een beknopt overzicht gegeven van de aanwezigen en wat er door deze aanwezige partijen is gezegd.

(...)

In casu heeft de bevoegde gedeputeerde een verslag gegeven van het ‘voorstel’ van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Dat het verslag het woord ‘voorstel’ gebruikt, kan niet anders worden beschouwd als een ongelukkige woordkeuze. Dit blijkt onomstotelijk uit het document waarnaar met het woord ‘voorstel’ wordt verwezen. Dit document is bijgevoegd als stuk II, 1 in het administratief dossier.

De titel van het document luidt: ‘Verslag PSA aan de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant (...)

Uw Raad zal kunnen vaststellen dat dit verslag niets anders is dan een beoordeling van de aanvraag door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Bij de beoordeling wordt de aanvraag onder meer getoetst aan de goede ruimtelijke ordening worden ook de decretale beoordelingscriteria betrokken. Dit komt uitvoerig aan bod in punt 5.7. ‘beoordeling’ van het verslag.

Uiteraard is het niet aan de beroepsindiener om dit verslag/voorstel al dan niet te aanvaarden of af te wijzen. Dat de beroepsindiener ‘instemt’ met het verslag van de provinciale

stedenbouwkundige ambtenaar, moet gelezen worden als dat de beroepsindiener zich kan vinden in de bevindingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Van een schending van artikel 4.7.22 VCRO is geen sprake.

Uit de weerlegging van het tweede middel zal bovendien blijken dat de verwerende partij in alle redelijkheid kon oordelen dat de aanvraag in aanmerking komt voor vergunning onder voorwaarden.

Gelet op voorgaande, heeft de verzoekende partij geen belang bij het inroepen van het geviseerde formele motiveringsgebrek.

(...)

In casu heeft de deputatie een besluit genomen dat gelijklopend is met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Onder punt "5. Bespreking" verwijst de bestreden beslissing trouwens uitdrukkelijk naar het bestaand van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 1 september 2014 (...).

Hiermee geeft de deputatie aan dat zij kennis heeft genomen van het verslag en de inhoud van het verslag en er zich bij aansluit, hetgeen getuigt van een eigen beoordeling door de verwerende partij. Het gegeven dat de motieven van het bestreden besluit volledig overeenstemmen met de beoordelingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, doet hieraan geen afbreuk. Niets belet de deputatie om de beoordeling van de aanvraag in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te volgen en het zich eigen te maken. Er bestaat in dit verband geen vereiste dat de deputatie moet motiveren waarom zij het verslag volgt.

Zoals zal blijken uit de weerlegging van het tweede middel, is er in casu geenszins sprake van een schending van de (materiële- motiveringsplicht noch van de zorgvuldigheidsplicht of van het redelijkheidsbeginsel.

In ieder geval dient te worden vastgesteld dat het niet vermelden van de concluderende bevindingen van het verslag in de bestreden beslissing de verzoekende partij dus niet belet heeft om deze beoordeling toch te bekritisieren.

Het louter niet vermelden van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag, kan dan ook door de verzoekende partij niet nuttig ingeroepen worden, en dit gelet op de grotendeels gelijkkluidendheid van het verslag en de ongegrondheid van het ingeroepen middel. Een loutere vernietiging voor dergelijk formeel gebrek levert de verzoekende partijen geen enkel nuttig voordeel op. Indien immers de bestreden beslissing zou worden vernietigd omwille van de voormelde onregelmatigheid en de verwerende partij een herstelbeslissing zou nemen, rekening houdend met dit weigeringsmotief, impliceert dit niet dat de verwerende partij de motieven van de vernietigde beslissing moet heroverwegen. Het vernietigingsmotief zou enkel noodzaken tot het uitdrukkelijk opnemen in de herstelbeslissing van de feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van haar ambtenaar, die, zoals hierboven is gebleken, integraal gelijkkluidend zijn met de overwegingen die zijn opgenomen in de bestreden beslissing. ..."

3.

De verzoekende partij repliceert in de wederantwoordnota:

“ ...

In haar antwoordnota stelt verwerende partij dat zij de kritiek van verzoekende partij niet bijtreedt en dat er van een schending van artikel 4.722 VCRO geen sprake is. Eén en ander zou berusten op “een ongelukkige woordkeuze”. Zij verwijst naar het “voorstel” als zijnde het “verslag” van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het antwoord van verwerende partij overtuigt niet.

Het is onbegrijpelijk dat tot tweemaal toe een ongelukkige woordkeuze zou zijn gebruikt:

- *vooreerst zou het “voorstel” van de PSA uiteindelijk niet anders zijn dan het door de PSA opgestelde verslag, hetgeen op geen enkele wijze blijkt uit de beslissing zelf; het is niet omdat het “verslag” van de PSA als stuk II, 1 in het administratief dossier gevoegd is, dat daaruit kan worden afgeleid dat het “voorstel” waarvan sprake in de bestreden beslissing specifiek of louter verwijst naar het “verslag” van de PSA, dat de vergunningsaanvraag moet kaderen binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening (artikel 4.7.22 VCRO);*
- *vervolgens zou de “instemming” van de beroepsindiener (aanvrager) met dit “voorstel” louter betekenen dat hij “zich kan vinden” in het “verslag” (de bevindingen) van de PSA.*

De manier waarop de bestreden beslissing is geformuleerd roept ernstige twijfel op.

De woordkeuze is wat ze is, en verwerende partij weet beter dan wie ook dat beslissingen zorgvuldig en conform de procedurevoorschriften moeten worden voorbereid.

Zoals de bestreden beslissing geformuleerd is, stelt ze letterlijk – en laat ze dan ook minstens uitschijnen – dat de PSA zelf een voorstel heeft geformuleerd, al of niet na overlegt met de beroepsindiener, én dat deze laatste daarmee uitdrukkelijk instemt.

“Instemmen met een voorstel” is iets anders dan “akte of nota nemen van een verslag”.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In het middel betoogt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing het heeft over het “voorstel” van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waar de beroepsindiener mee instemt, zonder dat uit de motieven de inhoud en draagwijdte van dit “voorstel” blijkt. Evenmin maakt de motivering in de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij duidelijk in welke mate de verwerende partij met dit “voorstel” rekening gehouden heeft.

De verzoekende partij stelt vervolgens dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op grond van artikel 4.7.22 VCRO de wettelijke opdracht heeft om een verslag ten behoeve van de deputatie op te stellen. Het formuleren van een “voorstel” waar de vergunningsaanvrager vervolgens al dan niet mee instemt, hoort daar niet bij. Evenmin komt het de verwerende partij toe om op grond van een eigen “voorstel” van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te beslissen.

2.

Artikel 4.7.22, eerste lid VCRO bepaalt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor elke beslissing in beroep een verslag opmaakt. Het verslag kadert de aanvraag binnen de regelgeving,

de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening.

Luidens artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO neemt de deputatie haar beslissing over het beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen gehoord heeft.

3.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op 1 september 2014 een verslag opgesteld heeft waarin zij adviseert om het beroep in te willigen en aan de aanvrager een verkavelingsvergunning te verlenen, maar dan met gewijzigde verkavelingsvoorschriften. Het verslag besluit met een “voorstel van beslissing” om de vergunning onder welbepaalde voorwaarden en lasten af te geven. De verwerende partij heeft met een brief van 14 augustus 2014 de verzoekende partij voor de hoorzitting uitgenodigd en haar gewezen op de mogelijkheid om vooraf een afschrift van het verslag te ontvangen.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing de bevindingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overgenomen, zich daar uitdrukkelijk bij aangesloten en tot de hare gemaakt.

Waar de verwerende partij in de bestreden beslissing vermeldt dat er op de hoorzitting lezing van het “voorstel” van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar gegeven is, kan dat “voorstel” enkel en alleen maar als het verslag worden begrepen. De verzoekende partij doet het ten onrechte voorkomen dat het “voorstel” voor iets anders staat en dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar buiten de krijtlijnen van haar wettelijke adviesopdracht gehandeld zou hebben. Het verslag dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op grond van artikel 4.7.22, eerste lid VCRO opmaakt, is niets anders dan een gemotiveerd voorstel van beslissing over het administratief beroep. Na een beoordeling van de aanvraag besluit het verslag van 1 september 2014 met een voorstel van beslissing.

Het valt niet in te zien waarom de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het vervullen van die opdracht daarbij geen vervangende verkavelingsvoorschriften zou mogen formuleren die de aanvraag aanvaardbaar maken.

4.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, b en 4.3.1, §2 VCRO en de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, en het redelijkheidsbeginsel, met name de kennelijke onredelijkheid en/of onzorgvuldigheid van de toetsing van de goede ruimtelijke ordening.

Het middel wordt als volgt uiteengezet:

“ ...

De bestreden beslissing geeft blijk van een kennelijke onredelijkheid en onzorgvuldigheid van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Zoals aangegeven in de eerdere weigeringsbeslissing van verzoekende partij dd. 13 mei 2014 voorziet het project van de aanvrager in de invulling van het terrein door het creëren van vier kavels met woningen met een eerder beperkte bouwbreedte. Een beperkter bouwprogramma met voldoende open ruimte in overeenstemming met de andere bebouwing in de IJzerenwegstraat, en dus met een verschijningsvorm die aansluit bij het onmiddellijke straatbeeld van de IJzerenwegstraat (meer bepaald open en gekoppelde eengezinswoningen) is vanuit een goede ruimtelijke ordening aangewezen.

De aanvraag en het voorgestelde bouwprogramma beantwoorden derhalve niet aan een goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de criteria inzake ruimtegebruik, schaal en bouwdichtheid.

Zoals de bestreden beslissing zelf aangeeft, bedraagt de gemiddelde netto woningdichtheid van de IJzerenwegstraat, zijnde een zijstraat van de Beekstraat, en gekenmerkt door een open en halfopen bouwtype, ongeveer 15 woningen per ha. Het voorliggend project voorziet in vier kavels tussen 3a25ca en 5a 00, hetgeen resulteert in een woningdichtheid van ongeveer 25 woningen per ha.

Dit is een verhoging van de bouwdichtheid met 2/3 of 66,66 % in vergelijking met de bestaande toestand.

De verwerende partij motiveert de “aanvaardbaarheid” van deze exuberante verhoging van de woningdichtheid voor voorliggend project van aanvrager met de loutere opmerking dat deze dichtheid “binnen woongebied aanvaardbaar is”, met verwijzing naar het feit dat “de IJzerenwegstraat deel uitmaakt van de kern van de gemeente Sint-Joris-Weert en gelegen is aan het station.”

Deze motivering is kennelijk onredelijk.

Het ingediende project maakt geen deel uit van de Beekstraat (behorend tot de eigenlijke kern van Sint-Joris-Weert), maar van een zijstraat, de IJzerenwegstraat. De woningen opgericht in de IJzerenwegstraat zijn van het open en halfopen type. De IJzerenwegstraat wordt gekenmerkt door een beperkte woningdichtheid.

*De verwerende partij diende bij haar beoordeling van de aanvraag rekening te houden met de in de omgeving **bestaande (feitelijke) toestand, niet** met een door haar gewenste toestand (met verwijzing naar de niet onmiddellijke omgeving).
...*

2.

De verwerende partij antwoordt:

“...

Verwerende partij is vooreerst van oordeel dat het middel als onontvankelijk moet worden afgewezen.

Verzoekende partij beoogt met het opgeworpen middel immers een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van stedenbouwkundige aanvragen. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag

de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij.

(...)

Door het opgeworpen middel van verzoekende partij toch te onderzoeken zou de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de plaats van verwerende partij oordelen of de betrokken stedenbouwkundige vergunning al dan niet kon worden vergund. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is hiertoe niet bevoegd.

(...)

Het middel dient derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen, minstens is het middel ongegrond zoals verweerder hierna zal aantonen.

De bestreden beslissing is uitvoerig en afdoende gemotiveerd (...).

De deputatie heeft bij de voorbereiding van de bestreden beslissing alle feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk vergaard, geïnventariseerd en gecontroleerd zodat ze moet kennis en in alle redelijkheid tot de bestreden beslissing kon komen.

De motieven van de bestreden beslissing zijn bovendien duidelijk, concreet, nauwkeurig, pertinent (ter zake doend), waarachtig en bewezen door stukken uit het administratief dossier. De beslissing is geenszins gemotiveerd door een loutere stijlformule, ze is inhoudelijk onderbouwd door deugdelijke motieven. De juridische en feitelijke motieven dragen de beslissing in alle redelijkheid.

Het enkele feit dat verzoekende partij volhardt in zijn standpunt terwijl de deputatie toch besloten heeft om de aanvraag te weigeren, maakt op zich geen schending uit van de zorgvuldigheidsplicht (...).

...”

3.

De verzoekende partij repliceert in de wederantwoordnota:

“ ...

Verzoekende partij beoogt helemaal niet – en vraag ook niet – dat Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn beoordeling in de plaats zou stellen van die van de verwerende partij.

Verzoekende partij klaagt wel aan dat verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Meer bepaald is verzoekende partij van mening dat verwerende partij in casu niet is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, noch deze correct heeft beoordeeld en derhalve niet in redelijkheid de vergunning voor het project van aanvrager kan verlenen (...).

*Meer bepaald herinnert verzoekende partij eraan dat het voorliggend project voorziet in vier kavels tussen 3a25ca en 5a00ca, hetgeen resulteert in een woningdichtheid van ongeveer **25** woningen per ha.*

(...)

Ten overvloede dient vastgesteld dat verwerende partij in haar antwoordnota niet concreet antwoordt op de kritiek van verzoekende partij in verband met de kennelijke onredelijkheid van de beslissing, in het bijzonder wat betreft het toestaan van een verhoging van de bouwdichtheid met 2/3 in vergelijking met de bestaande toestand.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO luidt:

“...

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

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueelvormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

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

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

...”

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, aandacht moet besteden aan de relevante aandachtspunten zoals bepaald onder punt 1° en aan de in de omgeving bestaande toestand. De ‘in de omgeving bestaande toestand’ is de voor het dossier ‘relevante’ in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde onderzocht moeten worden.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan om in overeenstemming met artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO concreet te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Het bestuur beschikt ter zake over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Er kan maar tot kennelijke onredelijkheid worden besloten wanneer de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

3.

Zoals blijkt uit de in het feitenrelaas geciteerde motivering in de bestreden beslissing, verantwoordt de verwerende partij de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, wat het gesloten en halfopen karakter van de geplande woningen op de kavels betreft, door te verwijzen naar de bestaande woningbouw in de Beekstraat waar een dergelijke typologie van woningen “veelvuldig”

voorkomt, en de ligging van het project op ongeveer vijftig meter van de kruising van de IJzerenwegstraat met de Beekstraat. De door de verkavelingsaanvraag vooropgestelde bebouwing sluit volgens de verwerende partij aldus aan op de al aanwezige typologie in de Beekstraat.

De ten opzichte van de gemiddelde netto woningdichtheid in de IJzerenwegstraat hogere netto woningdichtheid van ongeveer vijfentwintig woningen per hectare acht de verwerende partij aanvaardbaar omdat de IJzerenwegstraat deel uitmaakt van de kern van de gemeente Sint-Joris-Weert en vlak aan het station ligt, waar een beperkte verdichting met compacte grondgebonden woningen mogelijk wordt genoemd.

De verwerende partij vervolgt dat het toegelaten gabarit aansluit bij de omliggende bebouwing. De bestreden beslissing legt andere verkavelingsvoorschriften op voor de autobergingen die op alle kavels in het hoofdvolume voorzien moeten worden, zonder aanbouw in de zijtuin. Enkel eengezinswoningen kunnen volgens de verwerende partij worden toegelaten. Nevenbestemmingen zoals kantoorfuncties en vrije beroepen worden niet opportuun geacht vanwege de bijkomende verkeers- en parkeerdruk die ze genereren, en omdat de parkeernoden op het openbaar domein dreigen afgewenteld te worden.

De verwerende partij beperkt voorts de toegelaten oppervlakte aan verhardingen (terrasverhardingen en verhardingen in de voortuinstrook). Ook de maximum oppervlakte voor bijgebouwen wordt tot vijftien m² beperkt.

De verwerende partij besluit dat de aanvraag vier gelijkaardige en volwaardige percelen creëert en het principe van halfopen en gesloten bebouwing aanvaardbaar is binnen het bestaande straatbeeld, dat de voorgestelde woningdichtheid binnen de omgeving past, en na aanpassing van de carports in de bouwvrije strook de bebouwingsmogelijkheden van het verkavelingsontwerp verenigbaar met de bestaande bebouwing zijn.

4.

De door de verzoekende partij in het middel aangevoerde argumenten tonen niet aan dat de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op een niet afdoende wijze getoetst werd.

De verzoekende partij toont met de bemerking dat er in de IJzerenwegstraat maar woningen in open en halfopen verband gelegen zijn met een woningdichtheid van vijftien woningen per hectare, niet aan dat de verwerende partij op grond van feitelijk onjuiste gegevens of kennelijk onredelijk geoordeeld heeft. De verwerende partij geeft er zich in de bestreden beslissing rekenschap van dat er in de IJzerenwegstraat geen woningen in gesloten verband voorkomen en dat de woningdichtheid er minder hoog is dan het project voorziet, maar oordeelt dat een beperkte verdichting met compacte grondgebonden woningen, gelet op de specifieke ligging op vijftig meter van de Beekstraat, nabij de kern van de gemeente Sint-Joris-Weert en het station, uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening mogelijk is.

De verzoekende partij reikt geen gegeven aan waaruit blijkt dat de ligging nabij de Beekstraat, de kern van de gemeente Sint-Joris-Weert en het station niet in aanmerking genomen mag worden bij de beoordeling van de relevante, in de omgeving bestaande toestand. De verzoekende partij brengt aldus onvoldoende gegevens aan om te kunnen besluiten dat de verkaveling op het vlak van typologie en woningdichtheid vreemd is aan de omgeving, zoals de verwerende partij die beschrijft.

Waar de verzoekende partij aanvoert dat een beperkter bouwprogramma in de IJzerenwegstraat vanuit een goede ruimtelijke ordening “aangewezen” is en de verhoging van de woningdichtheid in vergelijking met de bestaande toestand “exuberant” noemt, geeft zij blijk van een andere

appreciatie en opportuniteitsopvatting dan die van de verwerende partij. Zij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is.

5.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 23 mei 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF