

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1198 van 7 juni 2016
in de zaak 1213/0597/A/6/0558

In zake: de nv **JILCO**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Arne VANDAELE en Thomas EYSKENS
kantoor houdende te 1000 Brussel, Bischoffsheimlaan 36
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Leen LIPPEVELDE

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 13 mei 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 21 maart 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel van 17 december 2012 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de bouw van een meergezinswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te Nederbrakel, Dr. De Drijverestraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 0566 K2 en 0566 S2.

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 zitting van 6 mei 2014 in de eerste kamer, waar de zaak in beraad werd genomen.

Met een beschikking van 30 maart 2016 heeft de voorzitter van de Raad het beroep vervolgens toegewezen aan de zesde kamer.

Met een tussenarrest van 6 april 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep te hernemen voor de anders samengestelde kamer.

De partijen zijn opgeroepen om te verschijnen voor de openbare zitting van 26 april 2016, waar de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arne VANDAELE die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw Leen LIPPEVELDE die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

1.

Op 14 juli 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij voor de bouw van een meergezinswoning van zes appartementen en zeven garages in de tuin.

2.

Op 14 februari 2012 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij voor de bouw van een meergezinswoning van vijf appartementen en zeven autostaanplaatsen in de tuin.

3.

Op 19 september 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een meergezinswoning”* met vier appartementen en één studio en vijf parkeerplaatsen in de tuin.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgesteld gewestplan ‘Oudenaarde’ gelegen in woongebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 oktober tot en met 31 oktober 2012, worden drie bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel adviseert op 12 november 2012 als volgt ongunstig:

“ ...

Er wordt onvoldoende parkeergelegenheid voorzien op eigen terrein. Het college vraagt dat minstens 1,5 autostaanplaatsen per woongelegenheid voorzien worden.

Het ontwerp houdt onvoldoende rekening met de bestaande situatie. Het profiel van het links aanpalende gebouw moet volledig (i.e. ook aan de achtergevel) gevolgd worden op de verdiepingen! Dit werd reeds gesteld in de weigering van stedenbouwkundige vergunning die afgeleverd werd op 14/07/2008 (ref. gemeente 2008/83, ref. Ruimtelijke Ordening 8.00/45059/3491.1).

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 7 december 2012 als volgt ongunstig:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel weigert op 17 december 2012, met overname van het eigen advies van 12 november 2012 en het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 24 januari 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 maart 2013 dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 21 maart 2013 als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“...2.5 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een meergezinswoning met 5 wooneenheden in de rand van deze kern. Het beoogde gebouw betreft een halfopen volume, aangebouwd tegen de linker buur.

Op deze plek kan enige verdichting aanvaard worden, doch er dient nagegaan in hoeverre appellant er in is geslaagd het beoogde programma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op dit terrein.

De ontworpen woongelegenheden zijn voldoende ruim om te kunnen voorzien in een vereiste woonkwaliteit en beschikken over een kwalitatieve buitenruimte.

Het beoogde project betreft een halfopen bouwtypologie. De rechter zijgevel bevindt zich op 3 m van de rechtse perceelsgrens.

Voorliggend project is gelegen juist achter een hoekwoning. Het wordt rechts begrensd door de tuinzones van de woningen welke zijn ingeplant langs de Tenbossestraat. Het is echter eigen aan woningen die nabij de hoek van een straat gelegen zijn, dat zij in een vrijstaande zijgevel, met een naastliggende bouwvrije zijdelingse strook met breedte van 3 m, ramen hebben die uitkijken op elkaars tuin. Dit deel van het bezwaar kan niet worden bijgetreden.

Het college van burgemeester en schepenen weigert de aanvraag om reden dat er onvoldoende parkeergelegenheid voorzien wordt op eigen terrein. Het college vraagt dat minstens 1,5 autostaanplaatsen per woongegelegenheid voorzien worden overeenkomstig de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening meergezinswoningen, waarbinnen 1,5 parkeerplaatsen per woongegelegenheid wordt gesteld.

De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake meergezinswoningen trad in werking op 13 oktober 2012, voor alle aanvragen ingediend vanaf die datum. Aangezien de aanvraag is ingediend op 19 september 2012 is deze vrijgesteld van de toepassing van de verordening. Dit betekent evenwel niet dat hetgeen gevraagd wordt niet meer moet getoetst worden aan de goede ruimtelijke ordening.

In voorliggend project wordt voorzien in een bouwdiepte van de hoofdbouw op het gelijkvloers van 15 m en de bouwdiepte op het verdiep bedraagt 12 m. Over een afstand van 3 m ten opzichte van de linker buur bedraagt de bouwdiepte op het verdiep 10,50 m. De aan te bouwen wachtgevel links heeft een bouwdiepte van 9 m, zodat het beoogde project 1,50 m dieper reikt op de verdieping dan de aan te bouwen wachtgevel.

De bouwdiepte van het voorliggende project reikt op de verdieping slechts 1,50 m dieper dan het links aan te bouwen pand, en reikt over een afstand van de eerste 3 m niet meer dan 2 m dieper dan de bouwdiepte van het aangebouwde pand op de verdieping.

Op dit punt voldoet het gevraagde aan de in artikel 5. §2. 3° van voormelde verordening.

In voorliggende aanvraag wordt het gabariet van de aan te bouwen woning overgenomen, wat betreft de kroonlijsthoogte van de voorgevel, evenals de voorste dakhelling.

Het 1,50 m dieper reiken van het project ten opzichte van de achtergevel van de aan te bouwen woning links, resulteert niet in een hinder die de maat van normale burenhinder overstijgt. Ook wat betreft bezonning ontstaat er op zich geen probleem, gelet dat de achtergevels ruim zuidelijk gericht zijn.

Binnen een omgeving als deze wordt overigens een bouwdiepte van 12 m bij de verdiepingen algemeen aanvaard.

Ten overstaan van de rechtse perceelsgrens wordt een bouwvrije zijstrook van 3 m voorzien, wat gelet op de voorgestelde bouwhoogte en woningtypologie (meergezinswoning) vrij beperkt is.

Deze zijstrook wordt daarenboven quasi uitsluitend gebruikt als toegang tot de parkeerplaatsen die al te dominant zijn qua ruimtegebruik op het achterste perceelsdeel.

Een dergelijke parkeeroplossing is al te bepalend voor het ruimtelijk functioneren van dit perceel en komt de goede plaatselijke aanleg niet ten goede, aangezien ze de potenties van dit achterste terreindeel enkel aanwendt als parkeeroplossing.

Het gebouw, dat voorziet in 2 in het dak ingewerkte bouwlagen, heeft langs de voorgevel geen dakuitbouwen.

Achteraan blijkt evenwel een centraal geplaatste, dominante dakuitbouw noodzakelijk, met een breedte van 7,51 m en een hoogte van 3,54 m. De totale breedte van de achtergevel bedraagt 14,96 m. De breedte van de dakerker komt bijgevolg overeen met ca. de helft van de bouwbreedte. De dakerker blijft weliswaar ca. 4 m verwijderd uit de linkse perceelsgrens met de aan te bouwen eengezinswoning, doch blijkt noodzakelijk op een al te grote hoogte om het beoogde bouwprogramma ingepast te krijgen op dit terrein: deze dakuitbouw komt tot op 91 tot 141 cm onder de nok, en loopt door tot de bovenste van de 2 in het dak ingewerkte bouwlagen, wat atypisch is. Een dergelijke dakbenutting, met

noodzaak tot al te dominante dakuitbouw aan de achterzijde, duidt op een te zwaar programma voor dit terrein.

Appellant heeft getracht het straatbeeld niet te belasten met dakuitbouwen maar heeft aan de achterzijde wel een al te dominante uitbouw voorzien. Een dergelijke miskenning van de noodzaak aan kwaliteit van de achterzijde van de gebouwen kan niet worden aanvaard. Dit alles toont aan dat appellant er niet is in geslaagd het beoogde bouwprogramma op kwalitatieve wijze ingepland te krijgen op dit terrein. Het ontwerp overstijgt de draagkracht van dit perceel en van deze omgeving.

Uit wat voorafgaat dient besloten te worden dat de voorliggende aanvraag de goede ruimtelijke ordening van de omgeving in het gedrang brengt.

2.6 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

Een nieuw ontwerp, waarbij meer rekening wordt gehouden met de noodzakelijke ruimtelijke kwaliteit, is eerder voor vergunning vatbaar.

...

Dit is de bestreden beslissing.

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 VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 1.1.4 VCRO, artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij stelt dat “de verwerende partij bij het nemen van het bestreden besluit de afwijzingsmotieven, met name motieven die betrekking hebben op de plaatselijke aanleg van de parkeerplaats en de dakuitbouw, de voor zich liggende feiten niet correct en op een onredelijke wijze heeft beoordeeld en heeft nagelaten op enigerlei wijze het gevraagde op concrete wijze af te toetsen aan de onmiddellijke of ruimere omgeving.”

De verzoekende partij verdeelt haar eerste middel vervolgens in drie middelonderdelen.

Het eerste middelonderdeel heeft betrekking op de beoordeling in de bestreden beslissing van de parkeerplaatsen en de relatie met de ruimere omgeving. De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing niet kan verwijzen naar een "al te dominant" ruimtegebruik of een "al te bepalend" ruimtelijk functioneren, zonder dat wordt aangegeven ten overstaan van welk ruimtegebruik en ruimtelijk functioneren dit wordt getoetst.

De verzoekende partij stelt dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening alleen rekening wordt gehouden met de feitelijke en juridische toestand van het perceel waarop het aangevraagde ligt, maar ook met de omringende percelen. In de bestreden beslissing wordt nagelaten om te onderzoeken hoe het ruimtegebruik en het ruimtelijk functioneren op concrete wijze “niet passend is” in het licht van de onmiddellijke of verdere omgeving. De verzoekende partij stelt dat er een gelijkaardige doorrit is in Tenbossestraat 4, in de onmiddellijke omgeving van het project.

De verzoekende partij stelt dat ze er voor gezorgd heeft om parkeermogelijkheden te voorzien op het terrein zelf, in overeenstemming met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, hoewel die nog niet van toepassing was op de aanvraag. De gevraagde parkeerplaatsen en doorrit verhinderen niet dat er nog steeds voldoende groenruimte aanwezig is. Overeenkomstig artikel 7 van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening moet minstens 15% van de buitenruimte bestaan uit een representatieve groenaanleg. In dit dossier is er volgens de verzoekende partij 20,55% bruikbare groene ruimte als tuinzone voorhanden. Dergelijk ruimtegebruik kan volgens haar dus niet als “te dominant” of “al te bepalend” worden beschouwd.

Het tweede middelonderdeel heeft betrekking op de beoordeling van de dakuitbouw.

De verzoekende partij stelt dat, net als voor wat betreft de motivering van de parkeerplaatsen, ook bij de motivering van de dakuitbouw elk vergelijkingspunt ontbreekt. De verwerende partij verwijst naar een “al te grote” dakhoogte, naar een “atypische” dakbenutting, naar een “al te dominante dakuitbouw” aan de achterzijde of een “te zwaar” programma voor het terrein, zonder dat hierbij aangegeven wordt waaraan concreet werd getoetst om tot die conclusie te komen.

De vergunningverlenende overheid suggereert, door het gebruik van deze bewoordingen, dat er een “gangbare” dakhoogte, dakbenutting, dakuitbouw en programma bestaat voor het terrein. Dergelijke motivering aan de hand van “gangbare” normering, houdt echter geen enkele toetsing in aan de concrete bebouwing ter plaatse. Volgens de verzoekende partij is deze schending flagrant omdat in de Tenbossestraat 4, op amper veertig meter van de bouwplaats, een meergezinswoning werd opgericht met niet minder dan drie verdiepingen en een dakuitbouw aan straatzijde.

In het derde middelonderdeel herneemt de verzoekende partij haar stelling dat er geen toetsing aan de ruimtelijke omgeving is gebeurd. De weigeringsmotieven in de bestreden beslissing berusten volgens de verzoekende partij enkel op een beoordeling van de plaatselijke aanleg, terwijl het onderzoek van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening ook rekening moet houden met de onmiddellijke en ruimere omgeving. Dergelijk onderzoek zou er noodzakelijkerwijze toe hebben moeten leiden dat ook de woningen in de Dr. De Drijverstraat, met drie bouwlagen of een “dubbele” tweede bouwlaag, en de meergezinswoning Tenbossestraat 4, met drie verdiepingen en een dakuitbouw aan de straatzijde, in rekening worden gebracht.

2.

De verwerende partij antwoordt op het eerste middelonderdeel dat uit de bouwplannen blijkt dat dat de parkeerplaatsen en de verharding meer dan de helft van de zone achter de meergezinswoning in beslag nemen. De verwerende partij meent dat zij in alle redelijkheid kon oordelen dat dit de goede plaatselijke aanleg niet ten goede komt.

In het kader van de goede ruimtelijke ordening moet de deputatie onderzoeken of het project door het kwetsieuze perceel kan worden gedragen en of het project inpasbaar is in de onmiddellijke omgeving. Het bouwprogramma op het terrein is niet op kwalitatieve wijze ingeplant, zodat het ontwerp de draagkracht van het perceel en de omgeving overstijgt.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, verwijst de verwerende partij naar de dossiergegevens over de afmetingen van de dakuitbouw die tot op 91 en 141 cm onder de nok komt en doorloopt tot de bovenste van de twee in het dak ingewerkte bouwlagen. Deze dakuitbouw komt dus hoog en heeft een breedte van 7,51 meter en 3,54 meter. Door deze afmetingen heeft de deputatie geoordeeld dat dit een te dominante dakuitbouw betreft. Deze dakuitbouw maakt het mogelijk om het beoogde bouwprogramma te realiseren, maar dergelijke overdreven dakbenutting wijst er volgens de verwerende partij op dat het beoogde bouwprogramma te zwaar is om op het kwestieuze terrein te realiseren. In de mate dat de verzoekende partij voor de aanvaardbaarheid van de dakuitbouw verwijst naar een appartementsgebouw met een dakuitbouw aan de voorgevel, merkt de verwerende partij op dat de verzoekende partij nalaat om de vergelijkbaarheid met deze aanvraag te bewijzen.

Uit niets blijkt dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk zou zijn. Bovendien blijkt de aangehaalde motivering afdoende om de weigering te ondersteunen. Dat het project niet kan worden ingepast op het kwestieuze terrein, betekent volgens de verwerende partij logischerwijze dat het project niet in de onmiddellijke omgeving kan worden ingepast.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog over het eerste middelonderdeel dat zij betwist dat de parkings “al te dominant” of “al te bepalend” zijn. De parkings worden immers aangelegd in groenmatten en er worden natuurlijke dolomietstenen gebruikt. De verzoekende partij spreekt ook tegen dat de doorrit quasi uitsluitend wordt gebruikt als doorrit. De doorrit creëert volgens haar ook openheid naar achter toe voor alle bewoners.

De verzoekende partij legt tevens de vergunde bouwplannen van de meergezinswoning aan de Tenbossestraat 4 neer. Volgens de verzoekende partij is dit pand vergelijkbaar met de aangevraagde meergezinswoning. Dit pand heeft een kroonlijsthoogte van 6,75 meter. Er is een gelijkaardige verharding voorzien met vijf 5 parkeerplaatsen en een doorrit van eveneens 3 meter. Verzoekster ziet dan ook niet in waarom de toets van de ruimtelijke ordening van de aangevraagde meergezinswoning op dat vlak anders zou moeten gebeuren dan in het pand van Tenbossestraat.

Ook voor het tweede middelonderdeel verwijst de verzoekende partij naar de plannen van het goed gelegen aan de Tenbossestraat 4, dat een erker heeft van 6,20 m breed op een totale gevelbreedte van 9,80 m, dus bijna 2/3. Nochtans was de vergunningverlenende overheid blijkbaar niet van oordeel dat de erker “dominant” was of “atypisch”, zelfs nu hij aan de voorgevel werd gebouwd. Uit de vergelijking van de dwarsprofielen blijkt volgen de verzoekende partij dat er weinig verschil bestaat in de dakuitbouwen van beide panden.

De verzoekende partij merkt tevens op dat de dakuitbouw de kwaliteit van het bouwwerk binnenin ten goede komt. De kamers zijn ruim in oppervlakte (9,54 m² en 12,85m²), ruim boven de gangbare oppervlaktes.

Wat het derde middelonderdeel betreft, stelt de verzoekende partij nog dat voor de inpasbaarheid binnen het perceel zelf, noodzakelijkerwijze met worden teruggevallen op de onmiddellijke omgeving. De motivering van “op een al te grote hoogte”, “atypisch”, “al te dominante dakuitbouw aan de achterzijde”, “te zwaar programma”, veronderstelt dat normen worden gehanteerd en veronderstelt dus noodzakelijkerwijze dat men die begrippen naar redelijkheid toetst aan de onmiddellijke omgeving.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag betreft het bouwen van een meergezinswoning bestaande uit twee bouwlagen onder een zadeldak met een helling van 45°. De meergezinswoning omvat vier appartementen en één studio, evenals de aanleg van vijf parkeerplaatsen achteraan op het perceel. De meergezinswoning zal worden aangebouwd tegen de linksaanpalende woning.

2.

De verzoekende partij stelt in het eerste middel dat de verwerende partij op een niet concrete en kennelijk onredelijke wijze heeft geoordeeld dat: (1) de parkeeroplossing te dominant is qua ruimtegebruik en de plaatselijk aanleg niet ten goede komt; (2) elk vergelijkingspunt bij de motivering van de dakuitbouw ontbreekt; (3) de aanvraag niet getoetst werd aan de bestaande toestand in de onmiddellijke omgeving, meer in het bijzonder aan de meergezinswoning in de Tenbossestraat 4.

3.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient te onderzoeken of de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Deze vaststelling moet blijken uit de motieven van de bestreden beslissing. Deze overeenstemming wordt onderzocht en beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, dient uitgegaan te worden van 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 én met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden: de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn.

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 wettigheidstoezicht 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 deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

4.

In zoverre de verzoekende partij in haar eerste middelonderdeel stelt dat de beoordeling in de bestreden beslissing over de parkeerplaatsen geen concrete beoordeling van de onmiddellijke omgeving bevat en kennelijk onredelijk is, oordeelt de Raad dat dit middelonderdeel ongegrond is.

De onmiddellijke omgeving van de bouwplaats omschrijft de verwerende partij in de bestreden beslissing onder de hoofding “beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project” onder meer als volgt:

“ ...

De bouwplaats is gelegen in de kern van de gemeente Nederbrakel, deelgemeente van Brakel.

Het goed is gelegen langsheen de Dokter De Drijverestraat, een voldoende uitgeruste gemeenteweg.

Het links aanpalende perceel werd bebouwd met een aan te bouwen eengezinswoning, bestaande uit twee bouwlagen onder een zadeldak onder 45° helling. De rechts aanpalende percelen betreffen de tuinzones van de langs de Tenbossestraat gelegen woningen.

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een meergezinswoning met 4 appartementen en 1 studio. Het beoogde gebouw betreft een halfopen volume, aangebouwd tegen de linker buur.

Ten overstaan van de rechtse perceelsgrens wordt een bouwvrije zijstrook van 3 m voorzien. Deze zijstrook wordt gebruikt als toegang tot de 5 autostaanplaatsen achteraan, welke geïntegreerd worden in de groenzone.

...”

Het wordt niet betwist dat de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake meergezinswoningen, die een bepaling bevat inzake het aantal parkeerplaatsen, nog niet van toepassing was op de aanvraag.

De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing wat de parkeerplaatsen betreft als volgt:

“ ...

Ten overstaan van de rechtse perceelsgrens wordt een bouwvrije zijstrook van 3 m voorzien, wat gelet op de voorgestelde bouwhoogte en woningtypologie (meergezinswoning) vrij beperkt is.

Deze zijstrook wordt daarenboven quasi uitsluitend gebruikt als toegang tot de parkeerplaatsen die al te dominant zijn qua ruimtegebruik op het achterste perceelsdeel.

Een dergelijke parkeeroplossing is al te bepalend voor het ruimtelijk functioneren van dit perceel en komt de goede plaatselijke aanleg niet ten goede, aangezien ze de potenties van dit achterste terreindeel enkel aanwendt als parkeeroplossing.

...”

De verwerende partij concludeert vervolgens dat, in samenhang met het weigeringsmotief aangaande de dakuitbouw, het ontwerp de draagkracht van het perceel en de omgeving overstijgt.

De bestreden beslissing bevat, naar het oordeel van de Raad, wel degelijk een concrete motivering van de beoordeling dat het ruimtegebruik van de parkeerplaatsen te dominant is. Het komt aan de verzoekende partij toe om de onjuistheid of de kennelijke onredelijkheid van de motivering in de bestreden beslissing aan te tonen.

Uit de stedenbouwkundige plannen blijkt dat de groenzone uiterst beperkt wordt door de aan te leggen parkeerplaatsen. Dit wordt ook niet betwist door de verzoekende partij die stelt dat er nog 20,55% van de buitenruimte beschikbaar blijft. De omstandigheid dat volgens de verzoekende partij hiermee zou voldaan zijn aan de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘meergezinswoningen’, die een minimumnorm bevat voor de buitenruimte van minstens 15% representatieve groenaanleg, doet geen afbreuk aan de juistheid van de beoordeling in de

bestreden beslissing. De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 'meergezinswoningen' was immers nog niet van toepassing op de voorliggende aanvraag en bovendien bevat deze verordening enkel een minimumnorm. Het komt voor de Raad dan ook geenszins onredelijk over dat de verwerende partij oordeelt dat de draagkracht van het perceel wordt overschreden omdat de parkeeroplossing te bepalend is en de goede plaatselijke aanleg beter kan benut worden, gelet op het potentieel van het perceel. Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening moet de verwerende partij niet alleen rekening houden met de onmiddellijke omgeving maar ook met het ruimtegebruik en de draagkracht van het perceel.

Ook in het licht van de bestaande toestand in de onmiddellijke omgeving laat de verzoekende partij na om aan te tonen dat de beoordeling van de verwerende partij kennelijk onredelijk of onjuist is. De voor het dossier relevante onmiddellijke omgeving is in de eerste plaats de linkerbuur waar tegenaan zal worden gebouwd, en de woning en de percelen langs de rechterkant waar zich de toegang tot de parkeerplaatsen bevindt.

De verzoekende partij verwijst steeds naar de meergezinswoning in de Tenbossestraat 4, maar zij gaat er aan voorbij dat het in de eerste plaats aan de verwerende partij toekomt om de voor de aanvraag relevante onmiddellijke omgeving aan te duiden. Het komt niet aan de Raad toe om de relevante onmiddellijke omgeving aan te duiden, wel om te oordelen of de motivering niet afdoende is. De verzoekende partij betwist de correctheid van de hierboven geciteerde omschrijving van de onmiddellijke omgeving in de bestreden beslissing niet. De meergezinswoning waar zij naar verwijst, ligt in een andere straat en bevindt zich niet het gezichtsveld van het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft. Het blijkt niet uit het dossier dat de verwerende partij de meergezinswoning van de Tenbossestraat had moeten meenemen in de omschrijving van de omgeving van de bouwplaats om de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening te beoordelen. De beoordeling van de verwerende partij komt in het licht van het voorgaande dan ook niet kennelijk onredelijk of onjuist over.

Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

5.

In het tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat elk vergelijkingspunt ontbreekt bij de motivering van de dakuitbouw. Dit is naar het oordeel van de Raad niet gegrond.

De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing dat de dakuitbouw niet aanvaard kan worden en motiveert dit als volgt:

“ ...

Het gebouw, dat voorziet in 2 in het dak ingewerkte bouwlagen, heeft langs de voorgevel geen dakuitbouwen.

Achteraan blijkt evenwel een centraal geplaatste, dominante dakuitbouw noodzakelijk, met een breedte van 7,51 m en een hoogte van 3,54 m. De totale breedte van de achtergevel bedraagt 14,96 m. De breedte van de dakerker komt bijgevolg overeen met ca. de helft van de bouwbreedte. De dakerker blijft weliswaar ca. 4 m verwijderd uit de linkse perceelsgrens met de aan te bouwen eengezinswoning, doch blijkt noodzakelijk op een al te grote hoogte om het beoogde bouwprogramma ingepast te krijgen op dit terrein: deze dakuitbouw komt tot op 91 tot 141 cm onder de nok, en loopt door tot de bovenste van de 2 in het dak ingewerkte bouwlagen, wat atypisch is. Een dergelijke dakbenutting, met noodzaak tot al te dominante dakuitbouw aan de achterzijde, duidt op een te zwaar programma voor dit terrein.

Appellant heeft getracht het straatbeeld niet te belasten met dakuitbouwen maar heeft aan de achterzijde wel een al te dominante uitbouw voorzien. Een dergelijke miskennen van de noodzaak aan kwaliteit van de achterzijde van de gebouwen kan niet worden aanvaard.

Dit alles toont aan dat appellant er niet is in geslaagd het beoogde bouwprogramma op kwalitatieve wijze ingepland te krijgen op dit terrein. Het ontwerp overstijgt de draagkracht van dit perceel en van deze omgeving.

...

Uit deze motivering blijkt dat de verwerende partij de aanvraag weigert omdat de centraal geplaatste dakuitbouw volgens haar te dominant is. De dakuitbouw bestrijkt immers de helft van de achtergevel. De uitbouw komt tot op 91 tot 141 cm onder de nok, loopt door tot de bovenste van de twee in het dak ingewerkte bouwlagen en is dan ook atypisch. Volgens de verwerende partij is de dakuitbouw aan de achterzijde te dominant en het programma te zwaar voor het terrein. De verwerende partij motiveert hierbij duidelijk waarom zij tot haar conclusie komt. Het komt aan de verzoekende partij toe om aan te tonen dat de motivering in de bestreden beslissing niet afdoende, foutief of kennelijk onredelijk is.

De verzoekende partij verwijst ter staving van haar middelonderdeel weerom naar de meergezinswoning in de Tenbossestraat 4 die wel een dakuitbouw heeft aan de straatkant. De Raad heeft hierboven, onder randnummer 4, reeds geoordeeld dat de verwerende partij de aanvraag op een afdoende wijze heeft getoetst aan de onmiddellijke omgeving. Het gegeven dat de verwerende partij niet uitdrukkelijk in de motivering over de dakuitbouw aangeeft welk referentiepunt zij hanteert om te bepalen dat de dakuitbouw “te dominant” en “atypisch” is, neemt niet weg dat de verwerende partij bij de beschrijving van de omgeving wel degelijk uitdrukkelijk heeft gerefereerd naar de links aanpalende eengezinswoning, die bestaat uit twee bouwlagen met een zadeldak onder 45° helling. De Raad oordeelt dat, gelet op het aanbouwen van de meergezinswoning aan de links gelegen woning, het niet onredelijk of foutief is dat deze woning als eerste referentiepunt wordt genomen.

De verzoekende partij toont met de verwijzing naar de meergezinswoning in Tenbossestraat 4 geenszins aan dat de gevraagde dakuitbouw gebruikelijk zou zijn in deze omgeving en in het dossier bevinden zich evenmin gegevens waaruit zou blijken dat de verwerende partij op onredelijke wijze heeft geoordeeld dat de zware achterbouw “atypisch” is in de omgeving.

Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

6.

In het derde onderdeel van het eerste middel herhaalt de verzoekende partij nogmaals dat de aanvraag niet afdoende getoetst werd aan de “ruimtelijke omgeving”.

De verzoekende partij gaat er echter aan voorbij dat er bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, dient uitgegaan te worden van de in de omgeving bestaande toestand. De Raad herhaalt nogmaals dat het aan de verwerende partij toekomt om de voor de aanvraag relevante onmiddellijke omgeving aan te duiden. De verwerende partij heeft de onmiddellijke omgeving omschreven en de verzoekende partij laat na om aan te duiden dat dit niet correct of niet afdoende is gebeurd. De omstandigheid dat er in de buurt van het perceel een meergezinswoning staat, wil niet zeggen dat deze automatisch tot de onmiddellijke relevante omgeving behoort waaraan de verwerende partij de aanvraag dient te toetsen rekening houdende met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Ook de foto's van eengezinswoningen met drie bouwlagen in de Dr. De Drijverestraat die de verzoekende partij voorlegt, kunnen niet overtuigen dat de verwerende partij op onredelijke wijze de voor de aanvraag relevante omgeving heeft beoordeeld.

Het derde middelonderdeel wordt verworpen.

7.

De Raad verwerpt het eerste middel.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder van het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij overweegt dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing, na de vorige drie weigeringsbeslissingen, de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag heeft geweigerd op grond van motieven die in geen enkele van de vorige weigeringsbeslissingen werden gebruikt.

De verzoekende partij zet uiteen dat de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag bij beslissing van 14 juli 2008 werd afgewezen omwille van (1) de bouwdiepte, (2) het feit dat het aangewezen was om een bouwvrije afstand van drie meter aan te houden aan de rechter perceelsgrens, (3) het feit dat het groen karakter van de tuin bijna volledig verdwijnt, (4) de hinder veroorzaakt door het terras op de eerste verdieping, en (5) het ontbreken van terras in de dakverdieping.

De weigeringsbeslissing van 14 februari 2012 is volgens de verzoekende partij gebaseerd op andere motieven, met name (6) de dakuitbouw die te groot is en aan de rechtergevel leidt tot een uitzicht van drie bouwlagen aan straatzijde, wat niet in het straatbeeld past, (7) het ontbreken van een akkoord van de aanpalenden voor de inrichting van de terrassen op de eerste verdieping, (8) het feit dat het niet op te maken was op welke wijze de terrassen zouden afgeschermd worden, en (9) de schending van de privacy van het terras uiterst links en uiterst rechts.

De weigeringsbeslissing van 17 december 2012 is gesteund op (10) onvoldoende pakeergelegenheid, en (11) het niet in rekening nemen van het profiel van het gebouw links. De bestreden beslissing ten slotte, verwijst naar de (12) ruimtelijke situering van de parkeerplaatsen en (13) de problematiek van de dakuitbouw achteraan.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij, als orgaan van actief bestuur, moet oordelen in overeenstemming met de beginselen van behoorlijk bestuur. Zij stelt dat de verwerende partij haar beslissing dient te nemen in het licht van de vorige weigeringsbeslissingen. De verzoekende partij mocht erop vertrouwen dat er geen nieuwe motieven zouden worden gevonden om haar vergunningsaanvraag af te wijzen. Niettemin weigerde de verwerende partij de aanvraag op basis van twee nieuwe motieven, die nog niet aan bod waren gekomen in de drie vroegere weigeringsbeslissingen. Door de aanvraag af te wijzen op basis van twee geheel nieuwe motieven, schendt de verwerende partij het vertrouwen dat de verzoekende partij mocht stellen, heeft de verwerende partij kennelijk onredelijk gehandeld en werd het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat enkel het college van burgemeester en schepenen de vorige aanvragen beoordeeld heeft en de weigeringsbeslissingen heeft genomen. De verwerende partij heeft de vorige aanvragen nooit beoordeeld, zodat zij ook geen verwachtingen over het project heeft doen ontstaan bij de aanvrager. Het vertrouwensbeginsel kan enkel worden geschonden wanneer eenzelfde overheid op een niet te verantwoorden wijze haar beoordeling zou hebben gewijzigd.

3.

In haar wederantwoordnota overweegt de verzoekende partij nog dat de repliek van de verwerende partij niets af doet aan de argumentatie dat de verwerende partij, als orgaan van actief bestuur, ook gehouden is om de beginselen van behoorlijk bestuur te respecteren.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij roept de schending van het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel omdat zij sinds 2008 drie stedenbouwkundige aanvragen heeft ingediend die steeds op grond van andere motieven werden geweigerd.

De verzoekende partij verwijst naar de weigeringsbeslissingen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel van 14 juli 2008, 14 februari 2012 en 17 december 2012 om haar middel te staven.

2.

Het vertrouwensbeginsel, waarop de verzoekende partij zich beroept, houdt in dat de rechtszoekende moet kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur en, voortgaand op eerdere houdingen of door een overheid ingenomen standpunten, op een bepaalde uitkomst mocht vertrouwen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, een beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

Of de bestreden beslissing naar redelijkheid verantwoord is, hangt af van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de vergunningverlenende overheid beschikt. De verwerende partij beschikt bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening over een discretionaire beoordelingsruimte. Een appreciatiebevoegdheid houdt de mogelijkheid in tot verschillende zienswijzen. Slechts een zienswijze die de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, kan door de Raad gesanctioneerd worden. Een kennelijke onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad dient vast te stellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

3.

Ingevolge artikel 4.7.21, §1 VCRO onderzoekt de verwerende partij bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid. De devolutieve werking van het administratief beroep houdt in dat de verwerende partij de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit,

zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

De verwerende partij is inderdaad, zoals de verzoekende partij stelt, als orgaan van actief bestuur gehouden om de beginselen van behoorlijk bestuur te respecteren.

De verzoekende partij verwijst echter naar drie eerdere weigeringsbeslissingen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel om de schending van het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel aan te tonen. Het vertrouwensbeginsel heeft betrekking op de rechtmatige verwachtingen die door het optreden van dezelfde overheid zijn gewekt. De verwerende partij is overeenkomstig artikel 4.7.21, §1 VCRO niet gebonden door de eerdere weigeringsbeslissingen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel. Er kan haar dan ook geen onzorgvuldigheid of onredelijkheid verweten worden op basis van de argumentatie dat de eerdere aanvragen door het college van burgemeester en schepenen om andere redenen geweigerd werden.

De verzoekende partij kan dan ook niet op dienstige wijze steunen op de weigeringsbeslissingen van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel om de schending in te roepen van het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel of het redelijkheidsbeginsel.

4.

De Raad verwerpt het tweede middel.

OM DEZE REDENEN BESLIST 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 terechtzitting op 7 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Ben VERSCHUEREN

Karin DE ROO