

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2011/0178 van 29 november 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

Verzoekende partij ■■■■■, met zetel te ■■■■■
tot tussenkomst:

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 ■■■■■ als zaakvoerder van de ■■■■■ 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 ■■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■■

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

Met het tussenarrest met nummer A/2011/0003 van 25 januari 2011 heeft de Raad de debatten heropend en de partijen verzocht om met een aanvullende nota te antwoorden op het opgeworpen ambtshalve middel.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben tijdig aanvullende nota's ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 juni 2011.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barbara SPELEERS die loco Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Janina VANDEBROECK die loco Dany SOCQUET verschijnt voor de verwerende partij en [REDACTED] die verschijnt voor de verzoeker tot tussenkomst, 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

[REDACTED] 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 voegde. Er werd een termijn van dertig dagen verleend, die begon te lopen op 7 juli 2010.

De verzoeker tot tussenkomst bezorgde de Raad op 23 mei 2011, ruim buiten de verleende termijn van dertig dagen, enkel een uittreksel van het Belgisch Staatsblad waaruit blijkt dat de maatschappelijke zetel van de verzoeker tot tussenkomst op 8 mei 1997 is verplaatst. Noch binnen de termijn die door de beschikking werd verleend, noch op de openbare terechtzitting van 28 juni 2011 heeft de verzoeker tot tussenkomst evenwel een afschrift van de actueel geldende statuten, de akte van aanstelling van haar organen en het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden, bijgebracht.

Het verzoek tot tussenkomst dient dan ook als niet-ontvankelijk afgewezen te worden.

IV. FEITEN

Op 19 juni 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient [REDACTED] bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een aanvraag in voor een vergunning voor het “verkavelen van gronden”, met de bedoeling 4 bouwlotten voor appartementsgebouwen te creëren.

De aanvraag betreft het verkavelen van een perceel grond in 4 loten na afbraak van de bestaande woning. Het ontwerp voorziet in vier loten voor meergezinswoningen waarvan drie loten voor gesloten bebouwing tot op de rechterperceelsgrens (loten 2, 3 en 4) en een vierde lot (lot 1) voor een aansluitende half open bebouwing met een bouwvrije strook tegenover de linkerperceelsgrens. Er wordt een bouwdichtheid voorzien van minimum 23 en maximum 24 woningen per hectare.

De bouwvrije strook op het lot 1 wordt aangewend als toegang tot de autostaanplaatsen, die ingeplant 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.

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 (appartementsgebouwen) past binnen het bestaand straatbeeld. Gelet op de aanwezigheid van appartementsgebouwen 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 straatwand vanaf [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 niet in te willigen, met de volgende motivering:

“....

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 6 woongelegenheden per kavel. Verrekend naar de beschikbare oppervlakte binnen het gevraagde bouwprofiel zou dit inhouden dat woongelegenheden van slechts 30m³ tot de opties behoren, wat slechts op studio's neerkomt. Het perceel is ca. 19 are groot, waarbij met 24 woongelegenheden de woningdichtheid verrekend naar het perceel zou oplopen tot ca. 130 woningen per ha. Dit is een dichtheid die zelfs voor een stedelijke context zeer hoog is. Binnen de context van een kleinere woonkern is dit onaanvaardbaar. Deze dichtheid is driemaal hoger dan wat maximum aanvaardbaar is voor de plaats.

6. De aanvraag werd onder meer ook geweigerd om reden dat een gebouw in gesloten orde tot stand zou komen.

..

In de huidige configuratie, waarbij de afbraak van de aanpalende woningen nog niet aan de orde is, wordt een nieuw bouwblok met een breedte van 27m gecreëerd. Dit komt ook voor bij de andere vier appartementsgebouwen in de onmiddellijke omgeving, met breedtes van 32m bij de twee appartementscomplexen aan dezelfde zijde van de straat en 22m voor de twee appartementscomplexen aan de overzijde van de straat. De [REDACTED] aan de overzijde van de straat heeft een voorgevelbreedte van 38m. Wanneer echter bij het huidige voorstel tot een vervangingsbouw zou gekomen worden voor de aanpalende rijwoningen, zou een bouwblok van ruim 70m kunnen ontstaan. Binnen een context waarbij er zowel naar het westen als naar het oosten langs de steenweg een verdunning in het bebouwingspatroon is

vast te stellen is dit niet aanvaardbaar. Gezien de omgeving dringt zich hier een afwerking van het bouwblok in half-open orde op, en kan dit weigeringsmotief bijgetreden worden.

...

8. Samengevat kan gesteld worden dat het bouwprogramma te zwaar is voor dit perceel en deze omgeving. Dit overdreven bouwprogramma heeft tot gevolg dat tot een onaangepaste gesloten orde voor lot 4 wordt overgegaan. Hierdoor wordt het straatbeeld geschaad. Bijkomend leidt de nood aan parkeerruimte bij dit meer grootschalige project tot een aantasting van de tuinstrook. Slechts een project met zeker driemaal minder woongelegenheden, waarbij een bouwvrije strook tegenover de aanpalende woning met huisnr. 88 wordt gecreëerd en de parkeerruimte binnen het hoofdgebouw zou ondergebracht worden, kan mogelijk aanvaardbaar zijn op deze plaats. De draagkracht van de omgeving wordt overschreden.

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

AMBTSHALVE MIDDEL

In het tussenarrest met nummer A/2011/0003 van 25 januari 2011 heeft de Raad de partijen verzocht om standpunt in te nemen over de mogelijke schending van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de formele en materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel, die de Raad gelet op artikel 4.8.3, §2 VCRO ambtshalve heeft opgeworpen.

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij stelt in haar aanvullende nota het door de Raad ambtshalve opgeworpen middel te onderschrijven.

De verwerende partij brengt tegen het ambtshalve middel in dat, ook al zou het bestreden besluit niet genomen zijn op grond van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, hierdoor niet ipso facto kan worden vastgesteld dat het bestreden besluit niet of niet behoorlijk zou zijn gemotiveerd, laat staan dat de in het besluit weergegeven motivering hierdoor kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zou zijn. Dit licht zij verder als volgt toe:

“ ...

Het advies van de PSA wordt door artikel 4.7.23. §1 VCRO ten andere niet op straffe van nietigheid van het bestreden besluit voorgeschreven; er wordt door de decreetgever ook niet vereist dat uit de tekst van de beroepsbeslissing van de deputatie zou dienen te blijken dat de beslissing werd genomen op grond van het verslag van de PSA; er wordt op dit punt door de decreetgever geen formele motiveringslicht ingesteld op een zulke wijze dat uit het bestreden besluit dient te blijken dat het advies van de PSA al dan niet wordt gevolgd, dan wel dat het beroepsbesluit van dit advies werd genomen.

Zo met andere woorden uit het volledige dossier, zoals dit ten andere na beslissing ook volledig wordt bezorgd aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, blijkt dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar vooreerst wel degelijk een advies heeft opgesteld rekening houdende met de criteria zoals voorzien in artikel 4.7.22., eerste lid VCRO en vervolgens dit advies ook integraal te kennen heeft gegeven aan de deputatie evenals ten andere aan de beroepsindiener- alvorens zij tot haar eindbeslissing is kunnen, werd het voorschrift van artikel 4.7.23.§1 nageleefd.

Immers, uit het verloop van de procedure blijkt onomstotelijk- dit wordt ten andere ook door geen enkele partij betwist- dat de deputatie kennis heeft gekregen van het besluit van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar alvorens er in beroep een beslissing werd genomen; het advies van de PSA wordt ten andere aan de deputatie bezorgd ter gelegenheid van de hoorzitting voor de deputatie; het advies van de PSA wordt hierbij ook aan de beroepsindiener voorafgaandelijk aan de hoorzitting verzonden en dit et oog op een inhoudelijk debat op de hoorzitting.

Het is immers de tekst van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar die telkenmale de basis vormt voor het ontwerp van besluit.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar maakt per dossier zijn verslag aan de deputatie met een voorstel van beslissing.

Dit verslag wordt in beginsel integraal overgenomen doch wordt aangepast hetzij ingeval er op de hoorzitting nieuwe elementen naar voren zijn gekomen die een aanpassing van de conclusie van het advies vereisen, hetzij zo de deputatie er een andere visie zou op nahouden betreffende de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Dit is ook de reden waarom de opbouw van het advies van de PSA- in navolging van de voorschriften van artikel 4.7.22., eerste lid VCRO, te weten kadering binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening- integraal wordt overgenomen: het betreft bij ieder besluit de volgende indeling:...

De deputatie, samen met de andere genodigden op de hoorzitting, beschikt aldus over het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en beslist dienvolgens, na het horen van de partijen, op verslag van een lid van de deputatie.

...

Daar aldus telkens de beroepsbeslissing wordt genomen op basis van de beslissing van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, wordt ook het voorschrift van artikel 4.7.23. §1 VCRO nageleefd.

...

De deputatie dient in haar motivering niet te stellen om welke redenen de elementen die werden opgeworpen tijdens het verhoor of zoals deze blijken uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, al dan niet worden weerhouden, doch dient te motiveren om welke met de goede ruimtelijke ordening verbandhoudende redenen, binnen de toepasselijke planologische context, het beroep al dan niet kan worden ingewilligd.

De decreetgever heeft enkel voorzien dat de betrokken partijen op hun verzoek moeten worden gehoord en dat de beroepsbeslissing moet gegrond worden op het verslag van de PSA, hetgeen in deze, alsook in alle andere beroepsdossiers, ook perfect is gebeurd.

Daarenboven kan toch moeilijk worden voorgehouden dat de aanvraag op een kennelijk onredelijke of onzorgvuldige wijze werd getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. Waar de verzoekende partij in de huidige procedure zelfs de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid niet als een middel in de zin van artikel 4.8.16, § 3, 5° VCRO heeft opgeworpen en aldus de verwerende partij hierin haar antwoordnota ook geen verweer heeft dienen over te voeren, gaat uw Raad er klaarblijkelijk vanuit dat de bestreden beslissing dermate onredelijk of onzorgvuldig werd getoetst aan de ruimtelijke ordening dat dit middel ambtshalve dient te worden opgeworpen, zoals een middel dat de openbare orde betreft..

...

Welnu, in het bestreden besluit wordt de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening als volgt beoordeeld:...

Welnu, deze beoordeling van de goede ruimtelijke ordening kan geenszins als kennelijk onredelijk of onzorgvuldig worden aanzien.

...

De deputatie houdt hierbij rekening niet alleen met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met de argumenten die naar voor werden gebracht in het kader van het beroep, doch tevens met de andere adviezen dewelke in het dossier werden gegeven; advies verlenende instanties hebben echter tot taak advies uit te brengen, niet meer of niet minder.

Welnu, in het bestreden besluit wordt hieromtrent op een deugdelijke en afdiende wijze overwogen om welke redenen de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Conform artikel 4.8.3, §2, eerste lid VCRO kan de Raad steeds ambtshalve middelen inroepen voor zover deze middelen de openbare orde betreffen. Gelet op het tweede lid van artikel 4.8.3, § 2 VCRO wordt de kennelijke onredelijke of onzorgvuldige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening steeds geacht een middel van openbare orde uit te maken.

2.

Krachtens artikel 4.7.22 VCRO maakt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor elke beslissing in beroep een verslag op, dat de vergunningsaanvraag kadert binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening. Het verslag bevat tevens de bijkomende inlichtingen die de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar desgevallend heeft ingewonnen bij de in artikel 4.7.16, §1, eerste lid VCRO bedoelde adviserende instanties. Dit verslag dient conform artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO de basis te vormen voor de uiteindelijke beslissing van de verwerende partij. Het artikel legt aan de deputatie immers de uitdrukkelijke verplichting op om haar beslissing omtrent het ingestelde beroep te nemen op grond van het voormelde verslag.

In casu adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag van 25 januari 2010 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren, omdat de aanvraag naar zijn oordeel de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening niet doorstaat. Dit wordt in het verslag als volgt gemotiveerd:

“ ...

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 6 woongelegenheden per kavel. Verrekend naar de beschikbare oppervlakte binnen het gevraagde bouwprofiel zou dit inhouden dat woongelegenheden van slechts 30m³ tot de opties behoren, wat slechts op studio's neerkomt. Het perceel is ca 19 are groot, waarbij met 24 woongelegenheden de woondichtheid verrekend naar het perceel zou oplopen tot ca. 130 woningen per ha. Dit is een dichtheid die zelfs voor een stedelijke context zeer hoog is. Binnen de context van een kleinere woonkern is dit onaanvaardbaar. Deze dichtheid is driemaal hoger dan wat maximum aanvaardbaar is voor de plaats.

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 rechts aanpalende percelen zich nog 5 woningen in aaneengesloten bebouwing bevinden, voor de rooilijn, is uitgegaan van een toekomstige ordening waarbij deze bebouwing naar achter zou geschoven worden en kan aangesloten worden op het ontwerp. In de huidige configuratie, waarbij de afbraak van de aanpalende woningen nog niet aan de orde is, wordt een nieuw bouwblok met een breedte van 27m gecreëerd. Dit komt ook voor bij de andere vier appartementsgebouwen in de onmiddellijke omgeving, met breedtes van 32m bij de twee appartementscomplexen aan dezelfde zijde van de straat en 22m voor de twee appartementscomplexen aan de overzijde van de straat. [REDACTED] aan de overzijde van de straat heeft een voorgevelbreedte van 38m. Wanneer echter bij het huidige voorstel tot een vervangingsgebouw zou gekomen worden voor de aanpalende rijwoningen, zou een bouwblok van ruimt 70m kunnen ontstaan. Binnen een context waarbij er zowel naar het westen als naar het oosten langs de steenweg een verdunning in het bebouwingspatroon is vast te stellen is dit niet aanvaardbaar. Gezien de omgeving dringt zich hier een afwerking van het bouwblok in half-open orde op, en kan dit weigeringsmotief bijgetreden worden.

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. De parkings zijn voorzien op een erfdienstbare wijze in de achtertuin, tegen de achterste en zijdelingse perceelsgrens.

Naast het gegeven dat er te weinig parkeerplaatsen voorzien zijn in verhouding tot het bouwprogramma, is het inbrengen van parkeerruimte binnen de normale tuinstroken een ongunstige ontwikkeling. Het vrijwaren en doorgroenen van de tuinstroken is essentieel om de leefbaarheid van het woonweefsel ondersteunen. Zelfs in de meer verstedelijkte weefsels wordt voor de tuinstroken maximaal naar openheid en doorgroening gestreefd. Het inbrengen van wagens in een tuinstrook gaat niet enkel ten koste van een eventuele meer gevarieerde groenaanplant, maar veroorzaakt ook problemen van hinderlijkheid (geur en geluid) voor de omwonenden. De resterende tuinstroken die voorzien zijn bij de appartementen zullen ook ernstig aan kwaliteit inboeten. Het dient gepleit naar het inbrengen van de garages in of onder het gebouwencomplex. Er geldt geen beperking aan de bouwdiepte onder het maaiveld, volledig overeenkomstig een tuin. Het feit dat er reeds enkel garages in dit binnengebied zijn gelegen kan niet aangegrepen worden om de tuinen nog verder aan hun functie te onttrekken.

Daar komt nog bij dat er geen bouwvrije stroken werden gerespecteerd en de hinder die uitgaat van de parkeerplaatsen op een zeer directe manier zonder enige visuele buffer worden afgewenteld op de aanpalende percelen. Ook werden de parkeerplaatsen, de circulatiezone en de toegang voorzien als erfdienstbare stroken. Er wordt steeds over gewaakt dat geen nieuwe erfdienstbaarheden worden gecreëerd bij nieuwbouwprojecten.

8.Samengevat kan gesteld worden dat het bouwprogramma te zwaar is voor dit perceel en deze omgeving. Dit overdreven bouwprogramma heeft tot gevolg dat tot een onaangepaste gesloten orde voor lot 4 wordt overgegaan. Hierdoor wordt het straatbeeld geschaad. Bijkomend leidt de nood aan parkeerruimte bij dit meer grootschalige project tot een aantasting van de tuinstrook. Slechts een project met zeker driemaal minder woongelegenheden, waarbij een bouwvrije strook tegenover de aanpalende woning met huisnr. 88 wordt gecreëerd en de parkeerruimte binnen het hoofdgebouw zou ondergebracht worden, kan mogelijk aanvaardbaar zijn op deze plaats. De draagkracht van de omgeving wordt overschreden.

...

Nadat zij de partijen heeft gehoord, doet de verwerende partij uitspraak over het bij haar ingesteld beroep. Hierbij treedt zij op als een orgaan van actief bestuur en dient zij de aanvraag conform artikel 4.7.21, §1, in fine VCRO in haar volledigheid te onderzoeken. Binnen de haar toegekende appreciatiebevoegdheid en de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, oordeelt de verwerende partij of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening. Gelet op de voormelde uitdrukkelijke verplichting uit artikel 4.7.23, §1 VCRO dient zij hierbij evenwel het verslag van de provinciale stedenbouwkundige als basis te gebruiken.

Gelet op het suppletoir karakter van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, is de motiveringsverplichting opgelegd in artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO niet minder streng dan deze opgelegd door voormelde motiveringswet.

Deze uitdrukkelijke verplichting uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO vereist in het licht van de formele motiveringsplicht dat uit de beslissing zelf moet kunnen worden afgeleid of de verwerende partij daadwerkelijk het verslag als basis voor haar beslissing heeft gebruikt. Om na te kunnen gaan of de verwerende partij in haar beslissing op een gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of zij zich op een gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt, veronderstelt artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat zowel de feitelijke als de juridische

determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de uiteindelijke beslissing worden opgenomen. Het niet of louter met een stijlformule naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar verwijzen, volstaat naar het oordeel van de Raad niet.

In het bestreden besluit van 4 maart 2010 beslist de verwerende partij om het beroep toch in te willigen en de verkavelingsvergunning onder voorwaarden te verlenen. De inpasbaarheid in de goede ruimtelijke ordening motiveert ze als volgt:

- “ ...
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.*

.....”

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing enkel met een stijlformule 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 uitgebracht door een lid van de deputatie. Op geen enkele wijze wordt melding gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 25 januari 2010. In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, volstaat het niet dat de vormelijke opbouw van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar integraal wordt overgenomen in de bestreden beslissing om te voldoen aan de formele motiveringsplicht uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO.

De verwerende partij mag er zich evenmin toe beperken om in haar beslissing louter te motiveren op basis van welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen het beroep kan worden ingewilligd. Uit de bestreden beslissing zelf kan in dat geval immers niet worden afgeleid of de verwerende partij haar beslissing daadwerkelijk op grond van het vermelde verslag heeft genomen en hierbij de andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd.

Zo wordt in de bestreden beslissing met betrekking tot de gewenste bouwdichtheid louter gesteld dat het op de hoorzitting gedane voorstel aanvaardbaar is, als het maximale aantal woongelegenheden per kavel beperkt wordt tot drie, zonder nadere motivering waarom drie woongelegenheden per kavel de aanvaardbare woondichtheid niet zou overschrijden. Uit het verslag van 25 januari 2010 blijkt nochtans dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, gelet op de beschikbare oppervlakte, twee woongelegenheden per kavel het maximaal aanvaardbare achtte. Uit niets in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij dit standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar betrokken heeft bij haar eindbeoordeling en waarom van dit standpunt werd afgeweken. De bestreden beslissing schendt bijgevolg de formele motiveringsplicht van het artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO.

Hetzelfde dient te worden gesteld met de andere beoordelingspunten waar de verwerende partij afwijkt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3.

Aangezien uit de bestreden beslissing zelf 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 feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag, schendt de verwerende partij tevens het zorgvuldigheidsbeginsel.

Opdat de verwerende partij een zorgvuldige beslissing zou kunnen nemen, is zij er immers toe gehouden om alle aspecten van het dossier in ogenschouw te nemen. Gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO kan niet worden betwist dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het dossier is. Dit laatste niet in het minst nu uit het verslag van 25 januari 2010 blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij tot tussenkomst te weigeren omwille van de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, en meer specifiek met de draagkracht van het perceel en de omgeving.

Waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de onmiddellijke omgeving bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft, en meer in het bijzonder de rechts aanpalende percelen in aangesloten bebouwing, stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met deze bestaande toestand, doch zonder afdoende weerlegging van dit standpunt, verwijst naar een andere toekomstige realisatie van het straatbeeld. Los van de vraag of dergelijke toekomstige realisatie van het straatbeeld kan worden beschouwd als “een beleidsmatige ontwikkeling” – wat ook niet door de verwerende partij wordt aangehaald – stelt de Raad vast dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening dient gehouden te worden met de bestaande toestand. De verwerende partij heeft terzake enkel oog gehad voor een toekomstige visie, doch niet met de bestaande toestand, wat als een onredelijke beslissing dient bestempeld te worden. Dat de buur reeds met deze toekomstige visie zijn akkoord heeft gegeven, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Door af te wijken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de daarin opgenomen toetsing aan de goede plaatselijke ordening, zonder in de beslissing zelf uitdrukkelijk de feitelijke en juridische determinerende overwegingen op te nemen en specifiek te motiveren waarom afgeweken wordt van deze toetsing aan de goede plaatselijke ordening, heeft de verwerende partij de aanvraag op kennelijk onzorgvuldige wijze aan de goede ruimtelijke ordening getoetst.

Het ambtshalve middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst wordt onontvankelijk verklaard.
2. Op grond van het ambtshalve ingeroepen middel wordt het beroep ontvankelijk en gegrond verklaard.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 maart 2010, waarbij aan [REDACTED] als zaakvoerder van [REDACTED] de vergunning wordt verleend voor het verkavelen van gronden met de bedoeling om vier bouwlotten voor appartementsgebouwen te creëren op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van [REDACTED], als zaakvoerder van [REDACTED] en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van huidig arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 29 november 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