

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0547 van 17 september 2013
in de zaak 1112/0823/SA/4/0736

In zake:

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Matthias VALKENIERS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH
kantoor houdende te 9308 Hofstade (Aalst), Steenweg op Dendermonde
149
waar woonplaats wordt gekozen

2. de **stad LOKEREN**, vertegenwoordigd door het college van
burgemeester en schepenen, met kantoor te 9160 Lokeren, Groentemarkt
1

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 1 augustus 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 juni 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de eerste tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 13 februari 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van een vrijstaande ééngezinswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 14 november 2012 met nummer S/2012/0823 de behandeling van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onbepaald uitgesteld.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 14 mei 2013 toegewezen aan de vierde kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 11 juni 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom KLOECK die loco advocaten Peter FLAMEY en Matthias VALENIERS verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH die verschijnt voor de eerste tussenkommende partij zijn gehoord.

De tweede tussenkommende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

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

III. TUSSENKOMST

1.

Mevrouw [REDACTED] verzoekt met aangetekende brieven van 7 september 2012 en 27 september 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 2 oktober 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de eerste tussenkommende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing en vernietiging.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

2.

De stad LOKEREN, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, verzoekt met een aangetekende brief van 11 september 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 10 oktober 2012 de tweede tussenkomende partij voorlopig toegelaten tot de debatten. De tweede tussenkomende partij werd verzocht om een afschrift te bezorgen van haar beslissing om in rechte te treden. Er werd haar eveneens verzocht om nadere toelichting te geven over de redenen van het niet tijdig betalen van het rolrecht en om te verduidelijken waarom deze redenen overmacht of onoverkomelijke dwaling zouden kunnen uitmaken. In zoverre het verzoek tot tussenkomst betrekking had op het beroep tot vernietiging, werd aan de tweede tussenkomende partij een termijn verleend van dertig dagen, ingaande de dag na deze van de betekening van de beschikking.

De tweede tussenkomende partij betwist in haar “antwoordnota” van 12 november 2012 niet dat het rolrecht laattijdig is betaald. Ze stelt enkel dat het rolrecht pas op 31 oktober 2012 werd betaald wegens “miscommunicatie tussen de stadsdiensten” en beroept zich derhalve niet op redenen van overmacht of onoverkomelijke dwaling.

Overeenkomstig artikel 4.8.19, § 1/1 VCRO wordt het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk verklaard indien het bedrag van het rolrecht niet tijdig is betaald.

Het verzoek tot tussenkomst van de tweede tussenkomende partij is onontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 10 januari 2012 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een eengezinswoning in tweede bouwzone in zuiver woongebied”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, deels gelegen in woongebied en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Er werd geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 18 januari 2012 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren weigert op 13 februari 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

De bestemming volgens het gewestplan “Sint-Niklaas-Lokeren”, vastgesteld op datum 7-11-1978 bij besluit van de Koning is **deels gelegen in woongebied en deels gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied**.

De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Gelet op de vroegere twee aanvragen (dossiernummers 1 99 1/148 en 1 993/006) die steeds werden geweigerd.

Overwegende dat langsheen ■■■ volgens het gewestplan een strook van 50m is ingekleurd als woongebied. Deze inkleuring is bedoeld als lintbebouwing langsheen ■■■. Het principe van lintbebouwing is het bouwen van woningen langsheen de openbare weg. Het bouwen in tweede bouwlijn is strijdig met dit stedenbouwkundige gegeven;

Overwegende dat de 50m diepe woonlinten zijn ontstaan om de mogelijkheid te bieden tot het ontwikkelen van voldoende grote percelen met voldoende diepte wat geen aanleiding mag geven tot gebouwen in tweede bouwzone; dat door het creëren van een tweede bouwzone de voorliggende percelen voor altijd worden beperkt in bouwdiepte;

Overwegende dat een tweede bouwzone alleen aanvaardbaar is binnen het volledige woongebied, dat zich situeert binnen een woonkern omdat daar een grotere densiteit stedenbouwkundig aanvaardbaar is;

Overwegende dat de woning wordt ingeplant in de tweede bouwzone achter de bestaande woningen (nr. 5 en nr.9) langs ■■■ waardoor de privacy van de voorliggende woningen in het gedrang wordt gebracht;

Overwegende dat de nieuw op te richten woning slechts op 6,34m wordt ingeplant ten opzichte van de voorliggende perceelsgrens, wat te weinig is om de privacy te kunnen garanderen en slechts een achterliggende tuinzone van 3 à 6m heeft wat stedenbouwkundig niet aanvaardbaar is aangezien bij nieuwbouwwoningen steeds een tuinzone van 8m wordt opgelegd;

Overwegende dat het een volledige nieuwbouw betreft en geen vervanging van een bestaande constructie en er op deze wijze precedenteren worden gecreëerd;

Overwegende dat de toegang wordt genomen door een uitweg van slechts 4,27m breed;

De aanvraag is bijgevolg strijdig met de goede ruimtelijke ordening en brengt de draagkracht van het gebied in het gedrang.

...

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 13/02/2012 HET VOLGENDE:

Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.

“ ...”

De eerste tussenkomenende partij tekent tegen deze beslissing op 9 maart 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 mei 2012 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften, opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een ééngezinswoning in tweede bouwzone, achter het bestaande woonlint langs ■■■. De bouwplaats omvat de restzone van het 50m diepe woongebied achter de woningen opgericht langs deze gemeenteweg. Het project omvat een volledige nieuwbouw en betreft geen vervanging van een bestaande constructie binnen een tweede bouwzone. De klassieke 50m diepe woonlinten zijn ontstaan om de mogelijkheid te bieden tot ontwikkeling van voldoende grote percelen met voldoende diepte, wat in principe geen aanleiding mag geven tot gebouwen in tweede bouwzone.

De vraag die zich in voorliggende aanvraag stelt, is in hoeverre de restzone over voldoende potentie beschikt om de oprichting van een woning in tweede bouwzone op te vangen.

Er moet immers omzichtig omgegaan worden met het voorzien van woongelegenheden in tweede bouwzone, dit kan slechts aanvaard worden wanneer er garanties bestaan dat de impact van deze bijkomende woongelegenheden op het woongenot van de aanpalende woongelegenheden beperkt blijft.

Volgens de huidig gangbare stedenbouwkundige normen kunnen woningen in tweede bouwzone toegestaan worden indien zij op 8m à 10m afstand van de perceelsgrenzen worden ingeplant. Bovendien is het wenselijk dat de op te richten woning qua kroonlijst- en nokhoogte niet boven de omliggende woningen uitsteekt, om zo de privacy van de omwonenden niet in het gedrang te brengen.

De woningen in de onmiddellijke omgeving hebben een kroonlijsthoogte van één bouwlaag, de hier voorgestelde kroonlijsthoogte van 4,10m kan bijgevolg niet aanvaard worden. Er wordt immers een bijkomende 'halve' bouwlaag gecreëerd. De maximaal toelaatbare kroonlijsthoogte dient hier op 3,5m vastgelegd worden. Dat de kroonlijsthoogte aan de achtergevel van de woning, dit is naar het agrarisch gebied toe, boven de 4m bedraagt, is aanvaardbaar, daar dit geen nadelige gevolgen heeft op de langs ■■■ ingeplante woningen.

Wat de breedtes van de bouwvrije zijdelingse stroken betreft, voldoet het ontwerp niet helemaal aan bovenvermelde normen. De zijdelingse bouwvrije stroken zijn met 10m weliswaar voldoende ruim, doch de afstand tot de voorste perceelsgrens bedraagt slechts 6,34m. Vanuit ruimtelijk oogpunt kan dergelijke inplanting niet aanvaard worden in tweede bouwzone. De privacy van de voorliggende woningen wordt in het gedrang gebracht. Het argument dat het voorliggende perceel volledig omsloten is met betonnen afsluitingen en levende hagen van 2m hoog waardoor er geen inkijk mogelijk is, is hier weinig relevant.

Een bouwvrije afstand van minstens 8m en waar mogelijk 10m is noodzakelijk om een dergelijk project op een voldoende wijze te kunnen integreren binnen de bestaande bebouwingscontext, welke er principieel niet op gericht is om bijkomend bebouwingen op te nemen binnen een tweede bouwzone, achter het bouwlint van ■■■.

De voorliggende aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang.

2.5 Conclusie

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

De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

“ ...”

Na de hoorzitting van 8 mei 2012 beslist de verwerende partij op 14 juni 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

1.1 Planologische voorschriften

Het terrein ligt binnen de perimeter van het bij KB van 7 november 1978 goedgekeurd gewestplan Sint-Niklaas – Lokeren. De bouwplaats ligt in 50 m woongebied met achterliggend landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

2.4.2 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Het bouwen in tweede bouwzone maakt deel uit van de eigenheid van het woongebied aan ■■■. Zo komen in de onmiddellijke omgeving reeds 5 woningen in tweede bouwzone voor, die allen over een eigen toegangsweg beschikken. Ook het bouwperceel waarop de aanvraag betrekking heeft beschikt over een eigen toegangsweg die voldoet aan de hedendaagse ontsluitingsnormen. Er kan dus gesteld worden dat de voorgestelde aanvraag principieel in overeenstemming is met de ruimtelijke ordening van dit gebied.

Bouwen in tweede bouwzone vereist daarnaast bijzondere aandacht voor de privacy van de omwonenden. De huidige gangbare stedenbouwkundige norm is dat woningen in tweede bouwzone kunnen toegestaan worden indien zij op 8m à 10 m afstand van de perceelsgrenzen worden ingeplant. Het voorgestelde ontwerp voldoet aan deze normen aan de zijdelingse perceelsgrenzen, waar 10 meter voorzien is en aan de achterzijde, waar de afstand tot de perceelsgrens naar schatting 120m bedraagt, maar niet aan de voorzijde, waar de afstand tot de perceelsgrens slechts 6,34m bedraagt. Een inplanting die zich 1,66m dieper op het perceel zou situeren voldoet met andere woorden wel aan deze gangbare normen.

Gezien de configuratie van de voorziene woning en de omliggende gebouwen en woningen langs de zijdelingse en achterliggende perceelsgrenzen kan er zich aldaar geen probleem stellen van privacy. Teneinde de privacy en het woongenot van de woningen met nrs. [REDACTED] en [REDACTED] langs [REDACTED] optimaal te garanderen is het aanplanten van een groenscherm langs de perceelsgrens aan de voorzijde bovendien aangewezen.

Verder dient een aanvraag ook bekeken te worden vanuit haar morfologie ten opzichte van de omliggende woningen en omgeving. De voorgestelde woning heeft een kroonlijsthoogte van 4m vooraan en van 4,50m achteraan, met een nokhoogte van 7,95m. De omliggende woningen hebben meestal een iets lagere kroonlijsthoogte en nokhoogte, maar het perceel bevindt zich in vogelvlucht op slechts 100m van Eksaarde-dorp, een straat die deel uitmaakt van de kern van Eksaarde, waar de meeste woningen een hogere kroonlijst- en nokhoogte hebben dan de voorgestelde woning.

Op voorwaarde dat de inplanting van de woning wordt ingeplant op 8m i.p.v. op 6,34m van de voorliggende perceelsgrens en mits het aanbrengen van een winterhard groenscherm langs deze perceelsgrens, is het beroep derhalve vatbaar voor inwilliging. De aanvraag is alsdan in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening en brengt de draagkracht van het gebied niet in het gedrang.

De nieuwe klinkerverharding vooraan die door het opschuiven van de woning daarop niet meer kan aansluiten, dient uit de vergunning te worden gesloten. Indien appellant deze alsnog wenst te realiseren dient hij daarvoor een nieuwe aanvraag in te dienen.

Het terras -eveneens in klinkers- ter hoogte van de linker achterhoek van de woning kan naar achter toe mee opschuiven met de woning en kan dus behouden blijven.

2.5 Conclusie

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

De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder voormelde voorwaarden en met uitsluiting van de klinkerverharding (107m²) aan de voorzijde.

...

besluit:

Artikel 1: Het beroep ingesteld door de heer [REDACTED], advocaat, namens mevrouw [REDACTED] wordt ingewilligd.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder volgende voorwaarden :

-de woning wordt ingeplant op 8m van de voorliggende perceelsgrens

-waar mogelijk wordt aan de voorliggende perceelsgrens een winterhard groenscherm opgetrokken.

De klinkerverharding (107m²) aan de voorzijde wordt uit de vergunning gesloten.

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.

De adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen zijn na te leven. Eventuele kosten voor uitbreiding van de netten zijn ten laste van de aanvrager.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verzoekende partijen zijn derde belanghebbenden, voor wie de beroepstermijn, overeenkomstig artikel 4.8.16, §2, 1°, b) VCRO, begint te lopen vanaf de dag na deze van de aanplakking van de mededeling die te kennen geeft dat de bestreden beslissing werd afgeleverd.

De verwerende noch de tussenkomen partij betwisten de tijdigheid van het beroep.

Het administratief dossier bevat geen attest van aanplakking. Wel bezorgen de verzoekende partijen een afschrift van de mededeling dat een vergunning werd verleend, waarin vermeld wordt dat deze door de aanvrager werd aangeplakt op 29 juni 2012. De verzoekende partijen voegen tevens een foto van deze aanplakking toe, vastgesteld op 13 juli 2012.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 1 augustus 2012, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen zetten in het verzoekschrift uiteen dat zij burens zijn van het bouwperceel en dat de geplande woning zal worden opgericht achter hun woning. Ze stellen dat zij door de oprichting van de woning op definitieve wijze een zicht op het achterliggend agrarisch gebied verliezen en dat zij een moreel en materieel belang hebben.

De eerste tussenkomen partij repliceert dat het verlies aan uitzicht op het achterliggend agrarisch gebied niet rechtstreeks zou voortvloeien uit de bestreden beslissing maar uit het toepasselijke gewestplan en dat de eigendom van de verzoekende partijen volledig is omgeven door betonpanelen en diverse constructies zodat er geen zicht op de achterliggende gronden zou zijn.

In hun wederantwoordnota dupliceren de verzoekende partijen onder meer dat de visuele hinder die zij zullen lijden wel degelijk rechtstreeks voortvloeit uit de door eerste tussenkomen partij geplande oprichting van een eengezinswoning pal achter de woning en dus in het zicht van verzoekende partijen.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing, een beroep kan instellen bij de Raad.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het aangevraagde het bouwen betreft van een ééngezinswoning op nu onbebouwd perceel en dat in de bestreden beslissing een vergunning wordt verleend voor het inplanten van deze woning op een afstand van 8 meter van het perceel van de verzoekende partijen.

Het kan nauwelijks betwist worden dat de nieuwe woning een visuele impact zal hebben voor de verzoekende partijen. De verzoekende partijen maken voldoende aannemelijk dat zij als aanpalende burens hinder en nadelen kunnen ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partijen beschikken derhalve over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voeren de verzoekende partijen de schending in van artikel 1.1.4 VCRO en artikel 4.3.1 VCRO, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

“ ...

Verzoekers dienen vast te stellen dat ook de Deputatie de voorliggende aanvraag in haar oorspronkelijke vorm blijkbaar niet in overeenstemming heeft geacht met de vereisten van goede ruimtelijke ordening nu zij een aantal voorwaarden heeft opgelegd, ten einde de goede ruimtelijke ordening van het project te (proberen) waarborgen.

Uw Raad moet vaststellen dat de Deputatie, in haar streven om inzake toch maar de vergunning te kunnen afleveren - om reden haar eigen -, de ingediende aanvraag heeft aangevuld en gewijzigd met voorwaarden die kennelijk verder gaan dan "beperkte aanpassingen" :

- de woning wordt ingeplant op 8 meter van de voorliggende perceelsgrens - dus schuift nog 1,66 meter op naar achteren waardoor de reeds beperkte en onvoldoende tuinzone (supra) volledig verdwijnt;*
- waar mogelijk wordt aan de voorliggende perceelsgrens een winterhard groenscherm opgetrokken;*
- de klinkerverharding wordt uit de vergunning gesloten*

Voormelde bijkomende voorwaarden zijn echter bijzonder verregaand en hebben het oorspronkelijke voorstel fundamenteel gewijzigd, o.a. wat betreft de schaal, het ruimtegebruik en bijzonderlijk de inplanting van de voorziene woning.

Door het opschuiven van de woning naar achter wordt naar het inzicht van verzoekers de woning gedeeltelijk opgericht in agrarisch gebied, minstens de afstand tot dit agrarisch gebied tot zo goed als nihil herleid.

Het agrarisch gebied is nu eenmaal niet te beschouwen als een te incorporeren tuinzone.

Door het opschuiven van de woning zou de achterliggende tuinzone nog maximaal en in het beste geval circa 1,34 meter bedragen wat naar het inzicht van verzoekers een ongezien precedent in Vlaanderen en voorzeker in Lokeren (supra) zou creëren.

Aan de achterzijde de afstand tot de perceelsgrens, t.w. agrarisch gebied, dus geenszins 120 meter bedraagt doch maximaal 1,34 meter (zie bouwplan aanvrager).

Het agrarisch gebied kan niet gebruikt worden om kleine restpercelen in woongebied te vervullen tot volwaardige bouwpercelen. De eventueel te bouwen woningen, bouwvrije zones en tuinzones dienen gecreëerd te worden binnen de woonzone, teneinde de extern landbouwstructuren niet te hinderen. Kortom inzake ontbreekt dus een volwaardige achtertuin, minstens een noodzakelijke afstand.

De werkelijke achterkavelgrens (zone woongebied) komt dus met vervulling van de door de Deputatie opgelegde voorwaarde op maximum 1,34 meter van de bouwzone te liggen. Gezien de landelijke ligging is een minimum tuindiepte van een 8-tal a 10-tal meter noodzakelijk om tot een volwaardig bouwprogramma te komen op deze site (zie overwegingen punt 2.4.3 aangevochten beslissing). Deze tuinzone kon nooit gerealiseerd worden in de voorliggende aanvraag. De voorliggende aanvraag zal also een aanzet vormen tot vertuining van een gebied voorbehouden voor landbouwdoeleinden. Gezien de afstand van maximum 1,34 m tussen de bouwzone en de perceelsgrens, is het logisch te veronderstellen dat eventuele terrassen illegaal in het agrarisch gebied zullen komen te liggen.

Artikel 4.3.1, §1 VCRO stelt:

...

Die voorwaarden kunnen natuurlijk niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.

Uit deze bepaling blijkt dat een stedenbouwkundige vergunning die principieel onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, toch kan worden verleend wanneer de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorliggende plannen.

Hiertoe is wel vereist dat die voorwaarden niet dienen om een leemte van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen en dat de aanpassing van de ter beoordeling voorliggende plannen enkel betrekking heeft op kennelijk bijkomstige zaken.

Uit het bestreden besluit moet worden afgeleid dat de aanvraag principieel niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening wordt geacht. In het bestreden besluit wordt immers uitdrukkelijk gesteld dat de afstand tot de perceelsgrens aan de voorzijde onvoldoende is en niet in overeenstemming is met de gebruikelijke afstanden. Tevens wordt in de overwegende nadrukkelijk de noodzakelijke aanplanting van een

groenscherm ter bescherming van de privacy afgedwongen in het bijzonder ook om reden van de afwijkende morfologie van de woning tegenover de omliggende woningen.

Kortom de opgelegde voorwaarden betreffen een wijziging en aanvulling van de stedenbouwkundige voorschriften en impliceren derhalve een wijziging van de plannen, in die zin dat de aanvraag moet worden vervolledigd met gewijzigde of aanvullende stedenbouwkundige voorschriften.

In het licht van die omstandigheden heeft de aanpassing van de plannen geen betrekking op bijkomstige zaken, in tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt, maar op een essentieel gegeven van de aanvraag.

Uit de bevindingen in het bestreden besluit met betrekking tot de verenigbaarheid met goede plaatselijke aanleg blijkt dat de aanvullende en gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften daarenboven een wezenlijke voorwaarde vormen voor de gunstige beoordeling van deze verenigbaarheid en dat de bestreden vergunning bijgevolg niet kon worden verleend zonder deze wijziging en aanvulling van stedenbouwkundige voorschriften.

De draagkracht van het perceel en de integratie van het gevraagde in de omgeving, in het bijzonder naar schending van de privacy, wordt slechts gunstig beoordeeld na een aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften, die dan nog gedeeltelijk aan de loutere beoordeling en appreciatie van de aanvrager-bouwheer worden overgelaten : een groenscherm dient maar te worden aangeplant waar mogelijk (cfr. beschikkend gedeelte) waar in de overwegenden dit als een essentiële voorwaarde wordt voorgedragen...

Daarenboven de door de Deputatie opgelegde voorwaarde enkel een bijkomend probleem van goede ruimtelijke ordening doet ontstaan nu met de voorgestane verschuiving van de woning de door de stad Lokeren normaal opgelegde tuinzone (minstens 8 meter (cfr. beslissing college van burgemeester en schepenen van 112.2012)) niet wordt gerespecteerd. A fortiori de tuinzone tussen de nieuw op te richten woning en grens tot het agrarisch gebied wordt beperkt tot 1,34 meter !?

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Er wordt met andere woorden een verschuiving van de woning opgelegd met een luitte 1,66m. Dit kan bezwaarlijk als een essentiële wijziging worden aanzien. De voorwaarde wordt enkel opgelegd om de privacy van de voorliggende kavels optimaal te verzekeren, en voldoet daarmee aan de gangbare afstandsnormen.

De redenering van verzoekende partijen dat de voorwaarden essentieel zijn, omdat zij nodig zijn om de aanvraag te vergunnen, nu de deputatie heeft vastgesteld dat de aanvraag niet voldoet aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening, gaat niet op. De decreetgever voorziet immers expliciet enkel in de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen wanneer eerst werd vastgesteld dat de aanvraag niet voldoet aan stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, of de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1. VCRO).

Met andere woorden voorziet de decreetgever dat een aanvraag die sowieso niet vergunbaar is met het opleggen van voorwaarden net wel vergunbaar wordt. Dergelijke voorwaarden dienen dus steeds, en per definitie, om een aanvraag vergunbaar te maken.

Er dient aldus enkel nagegaan worden of de voorwaarden beperkt zijn.

Er kan moeilijk ernstig worden voorgehouden dat een uiterst beperkt verschuiving van een woning, en het opleggen van de aanplanting van een groenscherm (een op zich niet vergunningsplichtig werk), een essentiële wijziging uitmaakt. Beide voorwaarden hebben geen enkele noemenswaardige, met het oog zichtbare ruimtelijke impact.

...

De eerste tussenkomende partij stelt:

“ ...

Verzoekende partijen leggen in hun verzoekschrift op generlei wijze uit hoe het bestreden besluit artikel 1.1.4 van de VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt. Deze wettigheidskritiek is bijgevolg onontvankelijk.

Verzoekende partijen werpen op dat de Deputatie in het bestreden besluit een wijziging van het “bouwplan” heeft opgelegd en dat deze wijziging geen betrekking heeft op een kennelijk bijkomstige zaak.

De stelling van verzoekende partijen mist elke feitelijke grondslag.

Artikel 4.3.1, §1, tweede lid van de VCRO bepaalt :

...

Het bouwplan van verzoekster in tussenkomst moet op geen enkel ogenblik “aangepast” worden, zoals verzoekende partijen betogen. De constructie op zich zal qua hoogte, diepte, uitzicht identiek blijven en de Deputatie heeft uitvoerig gemotiveerd waarom deze constructie past in de onmiddellijke omgeving :

...

*Enkel om de privacy van verzoekende partijen te garanderen is de voorwaarde opgelegd dat **dezelfde** constructie op 8 meter van de perceelsgrens moet gebouwd worden. Een dergelijke voorwaarde vereist geen “wijziging” van het plan en is door elke aannemer uitvoerbaar op basis van het bestaande plan. Er is dus geen sprake van een wijziging, zodat de discussie of de “wijziging” betrekking heeft op bijkomstige zaken, in casu niet aan de orde is. De handelswijze van de Deputatie strookt dan ook volkomen met de tekst van artikel 4.3.1, §1, tweede lid, van de VCRO.*

Het argument van verzoekende partijen dat de door de stad Lokeren normaal opgelegde tuinzone minstens 8 meter is, is een loutere opportuiniteitskritiek, maar geen wettigheidskritiek. De Deputatie heeft een “volheid” van bevoegdheid en is dus niet gebonden door de “mening” van de stad Lokeren over de minimale vereisten voor tuinzones. Enkel wanneer deze vermeende “regel inzake tuinzones” is opgenomen in een stedenbouwkundige verordening zou zij aan de Deputatie tegenstelbaar zijn. Verzoekende partijen voeren niet aan dat het geval zou zijn, zodat ook dit onderdeel van het middel ongegrond is.

Ook de stad Lokeren uit niets anders dan een opportuiniteitskritiek. Het is volstrekt onduidelijk op wat de stad Lokeren zich baseert om te stellen dat een tweede bouwzone alleen aanvaardbaar is binnen het volledige woongebied dat zich situeert binnen een

woonkern... Dit is het subjectieve standpunt van de stad Lokeren en betekent uiteraard niet dat de Deputatie geen andere mening mag hebben.

Maar er is meer, het bouwperceel ligt in een zuivere woonzone.

*De stad Lokeren betwist trouwens de vaststelling van de Deputatie dat er in de onmiddellijke omgeving "meerdere woningen gelegen zijn in een tweede bouwzone". Ook verzoekende partijen spreken dit niet tegen...
..."*

In hun wederantwoordnota repliceren de verzoekende partijen:

"...

Ten onrechte houdt eerste tussenkomende partij in dit verband voor dat een planaanpassing of planwijziging enkel voorhanden zou zijn indien sprake zou zijn van een wijziging van de afmetingen (hoogte, breedte, diepte,...) van de op te bouwen eengezinswoning en niet indien het de inplanting van de eengezinswoning zou betreffen.

Een en ander is vanzelfsprekend volstrekt nonsensicaal.

In het bestreden besluit worden maar liefst drie voorwaarden opgelegd, nl.:

- 1) "De woning wordt ingeplant op 8m van de voorliggende perceelsgrens";*
- 2) "Waar mogelijk wordt aan de voorliggende perceelsgrens een winterhard groenscherm opgetrokken";*
- 3) "De klinkerverharding (107m²) aan de voorzijde wordt uit de vergunning gesloten";*

Elk van deze drie voorwaarden maakt de facto wel degelijk een wijziging van de plannen uit:

- 1) Voorheen stond geen groenscherm ingetekend op de plannen, nadien wel;*
- 2) Voorheen stond wel een klinkerverharding van 107m² ingetekend op het plan, nadien niet meer;*

De plannen worden aldus op ingrijpende wijze aangepast na oplegging van voormelde voorwaarden. Het tegendeel beweren is onjuist en gaat uit van een verkeerde interpretatie van art. 4.3.1. VCRO.

Bovendien kan evenmin ontkend worden dat deze planaanpassing door de opgelegde voorwaarden slechts een beperkte planaanpassing zou uitmaken of dat, nog algemener, de voorwaarden betrekking zouden hebben op essentiële zaken.

Zoals reeds uitvoerig werd aangetoond, worden in het bestreden besluit maar liefst drie voorwaarden opgelegd, nl.:

- 1) "De woning wordt ingeplant op 8m van de voorliggende perceelsgrens";*
- 2) "Waar mogelijk wordt aan de voorliggende perceelsgrens een winterhard groenscherm opgetrokken";*
- 3) "De klinkerverharding (107m²) aan de voorzijde wordt uit de vergunning gesloten";*

Welnu, het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat elk van deze voorwaarden essentiële wijzigingen aanbrengen aan de vergunningsaanvraag.

Zo is het, in de eerste plaats, vaste rechtspraak dat de wijziging van de inplantingsplaats van een gebouw of van een constructie als essentieel wordt beschouwd (R.v.St. nr. 74.164, 8 juni 1998, ALGOET; R.v.St. nr. 80.540, 31 mei 1999, GEMEENTE SINT-GILLIS-WAAS; e.a. , zoals aangehaald in P.J. DEFOORT en L. DU GARDEIN, "Wanneer vormt een voorwaarde bij een stedenbouwkundige vergunning een essentiële wijziging van de aanvraag?", TROS 20112/66, 58, nr. 9).

Ook in de parlementaire voorbereiding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt, eveneens onder verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State bevestigd dat de verschuiving van de inplanting van een gebouw als niet bijkomstig kan aangemerkt worden. In casu wordt verwezen naar een arrest betreffende de verschuiving van een GSM-radiocommunicatiestation (P. FLAMEY, P.J. VERVOORT en G. VERHELST, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening - Parlementaire totstandkoming, 290, onder verwijzing naar R.v.St. nr. 127.346, 22 januari 2004, GEMEENTE MONTIGNY-LE-TILLEUIL).

Dat de inplanting van de eengezinswoning slechts "een luttele" 1,66m zou verschuiven ten opzichte van de op de plannen ingetekende toestand, zoals door verwerende partij ten onrechte geargumenteed wordt, doet niets ter zake. In dit verband dient immers gewezen te worden op een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen waarin werd geoordeeld dat een voorwaarde waarin bepaald werd dat de aanvrager een strook met een breedte van (slechts "een luttele") 4cm tot 16cm tussen zijn gebouw en het aanpalende gebouw moest dichtmaken, een essentieel element beschouwde (zie R.v.Vb. nr. A/2012/0196, 21 mei 2012; alsook P.J. DEFOORT en L. DU GARDEIN, "Wanneer vormt een voorwaarde bij een stedenbouwkundige vergunning een essentiële wijziging van de aanvraag?", TROS 20112/66, 60, nr. 10).

Welnu, indien een voorwaarde betrekking hebbende op een afstand van 4 tot 16cm al als essentieel bestempeld wordt, geldt dit des te meer op een verschuiving van een inplanting met 1,66m.

In de tweede plaats is het tevens vaste rechtspraak van de Raad van State dat de aanleg van een groen bufferscherm rond een stal als een belangrijk aspect van e aanvraag dient bestempeld te worden (R.v.St. nr. 79.803, 15 april 1999, VANDERBEECK; T. DE WAELE, "De Begrenzing van de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid bij het opleggen van stedenbouwkundige voorwaarden in de vergunning", TROS 2003, 161, nr. 9).

Tenslotte wordt het in de vaste rechtspraak van de Raad van State zonder meer als essentieel beschouwd, wanneer een bepaald deel van de aanvraag wordt weggelaten), zoals by. een aan aantal parkeerplaatsen, een carport en terras in een aanvraag voor een woning, etc. (R.v.St. nr. 183.379, 26 mei 2008, STAD GENK; R.v.St. nr. 85.035, 2 februari 2000, STAD LEUVEN; P.J. DEFOORT en L. DU GARDEIN, "Wanneer vormt een voorwaarde bij een stedenbouwkundige vergunning een essentiële wijziging van de aanvraag?", TROS 20112/66, 58, nr. 9).

Welnu, niet alleen wordt door verwerende partij in casu een klinkerverharding uit de vergunningsaanvraag van eerste tussenkomende partij gesloten, bovendien gaat het om een klinkerverharding van maar liefst 107m². In tegenstelling tot wat verwerende partij wilt

doen uitschijnen, gaat het te dezen dus om veel meer dan om alleen maar een verschuiving van de inplanting van de eengezinswoning met "een luttele" 1,66m.

Al deze elementen apart (wijziging inplanting, aanleg groenscherm, gedeeltelijke schrapping aanvraag) vormen volgens de rechtspraak van de Raad van State dus op zich reeds essentiële wijzigingen van een vergunningsaanvraag via de oplegging van een voorwaarde. Welnu, indien dit het geval is dan spreekt het voor zich dat de combinatie van al deze voorwaarden, combinatie die thans werd opgelegd door verwerende partij, dit des te meer is.

Tenslotte en ten overvloede is het, in tegenstelling tot wat door de verwerende partij ten onrechte beweerd wordt, wel degelijk zo dat de door verwerende partij opgelegde voorwaarden essentieel zijn omdat zij nodig zijn om de aanvraag vergunbaar te maken, gelet op de vaststelling dat de Deputatie de aanvraag, zonder de voorwaarden, niet verenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving (vaststelling die bovendien in de antwoordnota van verwerende partij door deze laatste niet betwist wordt!).

In een arrest van 29 februari 2012 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen immers uitdrukkelijk geoordeeld dat een wijziging essentieel is indien zij een noodzakelijke voorwaarde bleek te vormen om de gevraagde vergunning te verlenen (R.v.Vb. nr. A/2012/0072; P.J. DEFOORT en L. DU GARDEIN, "Wanneer vormt een voorwaarde bij een stedenbouwkundige vergunning een essentiële wijziging van de aanvraag?", TROS 20112/66, 60, nr. 10).

...

Op grond van al het voorgaande dient het verweer van verwerende partij en van eerste tussenkomende partij dan ook ten stelligste als ongegrond verworpen te worden.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen stellen onder meer dat de voorwaarden van de bestreden beslissing het oorspronkelijke voorstel fundamenteel hebben gewijzigd, in het bijzonder met betrekking tot de inplanting van de aangevraagde woning. Volgens de verzoekende partijen zou de door de vermelde voorwaarden gewijzigde inplanting tot gevolg hebben dat de achterliggende tuinzone "nog maximaal en in het beste geval 1,34 meter zou bedragen".

De verzoekende partijen worden, wat dit laatste betreft, niet tegengesproken door de verwerende of eerste tussenkomende partij.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het betrokken bouwperceel grotendeels gelegen is achter het perceel van de verzoekende partij, met een toegang tot de voorliggende weg. Het betrokken perceel heeft aan de voorliggende weg een breedte van 4,27 meter en verbreedt op een diepte van 37 meter tot 28,50 meter.

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de aangevraagde woning wordt opgericht op 39 meter van de rooilijn en binnen de zone "woongebied" van 50 meter diep. Verder wordt gesteld dat de woning wordt opgericht op 6,34 meter van de perceelsgrens met de verzoekende partijen

en op minimum 10 meter van de zijdelingse grenzen en dat de “afstand tot de grens met het agrarisch gebied (...) minstens 3 m (bedraagt)”.

Onder de titel “goede ruimtelijke ordening” besteedt de verwerende partij ruime aandacht aan het gegeven dat het aangevraagde gelegen is in “tweede bouwzone” en stelt, na verdere overwegingen, dat “bijzondere aandacht voor de privacy van de omwonenden” vereist is. Ze overweegt dat de huidige gangbare norm is dat woningen in de tweede bouwzone kunnen toegestaan worden indien zij op 8 tot 10 meter afstand van de perceelsgrenzen worden ingeplant en komt tot de conclusie dat het aangevraagde aanvaardbaar is indien de woning op 8 meter van de perceelsgrens zou worden ingeplant in plaats van de in de plannen voorziene 6,34 meter en “mits het aanbrengen van een winterhard groenscherm langs deze perceelsgrens”.

Uit het voorgaande kan niet anders dan besloten worden dat bij het beoordelen van het aangevraagde de verwerende partij de inplanting van de woning als een essentieel aspect heeft beschouwd van goede ruimtelijke ordening, mede gezien het betrokken bouwperceel zich in “tweede bouwzone” situeert.

De verwerende partij geeft door haar beoordeling in de bestreden beslissing zelf aan dat in het licht van het aangevraagde, de inplanting van de nieuwe woning niet kan beschouwd worden als een kennelijk bijkomstige zaak. Aan deze conclusie wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat de gewijzigde inplanting een verschuiving van de woning betekent van “een luttele” 1,66 meter. Met de verzoekende partijen dient immers vastgesteld te worden dat deze verschuiving op het bouwperceel impliceert dat de woning zich nog op amper 1,34 meter lijkt te situeren van het agrarisch gebied, een gegeven dat noch de verwerende, noch de tussenkomen partij tegensprekt. In de bestreden beslissing steunt de verwerende partij echter haar beoordeling op het gegeven dat de afstand tot het agrarisch gebied minstens 3 meter bedraagt. De verzoekende partijen stellen niet zonder enige grond dat de beperkte afstand van 1,34 meter een aanzet kan vormen tot het vertuinen van het achterliggend agrarisch gebied. De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing weliswaar een voorwaarde opgelegd dat impliceert dat er grotere afstand wordt gecreëerd tussen de aangevraagde woning en het perceel van de verzoekende partijen, maar heeft nagelaten daarbij de afstand met het achterliggend agrarische gebied te beoordelen.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. Kosten

Op het verzoek van de verwerende partij om ‘*in bijkomende orde en in voorkomend geval*’ de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de stad LOKEREN is onontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 1 augustus 2012, waarbij aan de eerste tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een vrijstaande ééngezinswoning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]..
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de eerste tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
6. De kosten van het beroep, bepaald op 550 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
7. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro voor elke tussenkomende partij, komen ten laste van deze tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 september 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van
Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ